

1998-08

# México y Jalisco en la coyuntura : primer semestre de 1998

Osorio-Goicoechea, Joaquín; Preciado-Coronado, Jaime; Valencia-Lomelí, Enrique; Marván-Laborde, María; Martín-Martín, Rubén; Barajas-Martínez, Jorge; Arriaga, Luis; Regalado-Santillán, Jorge; Hidalgo, Onésimo; Castro, Gustavo; Bazdresch-Parada, Miguel; Peralta-Varela, Carlos; Martín, Guillermo; Ortega, Diana; Pérez-Muñoz, Moisés; Gallardo-Gómez, Rigoberto; López-Ramírez, Mario E.; Narro-Monroy, Jorge A.; Moloeznik, Marcos P.; Díaz-Muñoz, Guillermo; Román-Morales, Ignacio

---

Gallardo-Gómez, R., & Osorio-Goicoechea, J. (Coords.). (1998). México y Jalisco en la coyuntura: primer semestre de 1998. Tlaquepaque, Jalisco: ITESO.

Enlace directo al documento: <http://hdl.handle.net/11117/128>

*Este documento obtenido del Repositorio Institucional del Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Occidente se pone a disposición general bajo los términos y condiciones de la siguiente licencia:*  
<http://quijote.biblio.iteso.mx/licencias/CC-BY-NC-ND-2.5-MX.pdf>

*(El documento empieza en la siguiente página)*

## MÉXICO Y JALISCO EN LA COYUNTURA PRIMER SEMESTRE DE 1998

L. Rigoberto Gallardo Gómez  
Joaquín Osorio Goicoechea  
*Coordinadores*



ITESO  
EL ESPÍRITU AVANZA

CENTRO DE INVESTIGACIÓN Y FORMACIÓN SOCIAL

CUADERNOS DE INVESTIGACIÓN Y ANÁLISIS



**MÉXICO Y JALISCO  
EN LA COYUNTURA  
PRIMER SEMESTRE DE 1998**

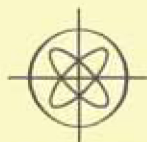


# AVANCES

8

## **MÉXICO Y JALISCO EN LA COYUNTURA PRIMER SEMESTRE DE 1998**

L. Rigoberto Gallardo Gómez  
Joaquín Osorio Goicoechea  
*Coordinadores*



**ITESO**  
EL ESPÍRITU VINEFICA

CENTRO DE INVESTIGACIÓN Y FORMACIÓN SOCIAL  
CUADERNOS DE INVESTIGACIÓN Y ANÁLISIS

## ITESO

Rector

*Mtro. David Fernández Dávalos, S.J.*

Director de Integración Comunitaria

*Lic. Roberto de la Garza-Evía Ugarte, S.J.*

Jefe del Centro de Investigación y Formación Social

*Lic. Jorge Narro Monroy*

## CONSEJO EDITORIAL

*Dr. Jorge Alonso Sánchez*

*Dr. Carlos Alba Vega*

*Mtra. María Marván Laborde*

*Dra. Rossana Reguillo Cruz*

*Dr. Luis Ignacio Román Morales*

*Dr. Enrique Valencia Lomeli*

*Mtro. Miguel Bazdresch Parada*

*Lic. Jorge Narro Monroy*

© D.R. 1998, Instituto Tecnológico  
de Estudios Superiores de Occidente, ITESO,  
Periférico Sur 8585, Tlaquepaque, Jalisco.

Impreso y hecho en México  
*Printed and made in Mexico*

ISBN 968-6101-91-8

## ÍNDICE

PRESENTACIÓN.....	7
FRANCISCO ANTONIO MORENO PARADA: ACADÉMICO Y LUCHADOR SOCIAL.....	9
ANÁLISIS DE LAS COYUNTURAS NACIONALES DESDE EL IMPACTO DE LOS PROCESOS INTEGRACIÓN EN AMÉRICA: SUS CONDICIONES TEÓRICAS.....	11
<i>Jaime Preciado Coronado</i>	
<i>Mario Edgar López Ramírez</i>	
¿LA MACROECONOMÍA VA BIEN Y LA MACROECONOMÍA VA MAL?.....	25
<i>L. Ignacio Román Morales</i>	
LOS SALARIOS REALES EN EL AJUSTE ZEDILLISTA.....	45
<i>Enrique Valencia Lomeli</i>	
EL PAPEL DEL CONGRESO EN LA CONSTRUCCIÓN DE UN SISTEMA POLÍTICO DEMOCRÁTICO.....	57
<i>María Marván Laborde</i>	
EL PAN EN JALISCO, REAGRUPAMIENTOS NECESARIOS Y LA LUCHA POR EL PODER.....	65
<i>Joaquín Osorio Goicoechea</i>	
EN BUSCA DE LA REVANCHA: EL PRI DE JALISCO A PRINCIPIOS DE 1988.....	75
<i>Rubén Martín Martín</i>	
DE ALIANZAS, ANTIALIANZAS Y CONTRALIANZAS: EL CASO DEL PRD JALISCO.....	93
<i>Jorge A. Narro Monroy</i>	



SITUACIÓN LABORAL EN JALISCO.....	103
<i>Jorge Barajas Martínez</i>	
<i>Luis Arriaga V.</i>	
PRIVATIZACIÓN DE LA SEGURIDAD PÚBLICA.....	111
<i>Jorge Regalado Santillán</i>	
<i>Marcos Pablo Moloeznik Gruer</i>	
LOS DERECHOS HUMANOS EN MÉXICO: ENMEDIO DE LA BELIGERANCIA Y LA VIOLENCIA INSTITUCIONALIZADA.....	133
<i>Centro de Derechos Humanos Miguel A. Pro Juárez, AC</i>	
LA ESTRATEGIA DE GUERRA EN CHIAPAS.....	143
<i>Onésimo Hidalgo</i>	
<i>Gustavo Castro</i>	
DERECHOS HUMANOS: UNA CAUSA EN LA COYUNTURA.....	155
<i>Miguel Bazdresch Parada</i>	
ESBOZOS DE LA IMPUNIDAD EN JALISCO.....	167
<i>Carlos Peralta Varela</i>	
Y SIN EMBARGO, SE MUEVEN: UN INTENTO DE ACERCAMIENTO AL MUNDO DE LAS ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL EN JALISCO.....	181
<i>José Guillermo Díaz Muñoz</i>	
DE CUANDO EL DESTINO NOS ALCANCE... EL AGUA, LA CIUDAD Y LA COYUNTURA.....	205
<i>Guillermo Martín</i>	
<i>Diana Ortega</i>	
EL PROBLEMA DEL AGUA EN GUADALAJARA.....	225
<i>Moisés Pérez Muñoz</i>	

## PRESENTACIÓN

*Nos da mucho gusto presentar este número de Avances, cuadernos de investigación y análisis, del Centro de Investigación y Formación Social del ITESO, porque es el segundo de esta reciente colección que dedica sus páginas al análisis de la coyuntura en el país y en el estado de Jalisco.*

*Al constatar que en Jalisco no contamos con una publicación periódica que ofrezca a los lectores la información y las pautas necesarias para entender y seguir el desarrollo de las nuevas realidades socioeconómicas y políticas, nos ha parecido conveniente ponernos a trabajar para producirla. Estamos seguros de que en breve esta publicación se convertirá en instrumento útil para muchos sectores del público.*

*Pero producir un material con esas características no es tarea sencilla. Implica construir una red de personas que profesionalmente trabajen los temas que pueden dar cuenta de la complejidad de la realidad en que vivimos; implica que esos sujetos, además de estar dispuestos a escribir un ensayo semestral sobre su propio tema, acepten reunirse cada semestre a discutirlo con un grupo interdisciplinar, implica aceptar el ejercicio de la crítica y hacer correcciones y añadidos; implica, finalmente, someterse al rigor de trabajar en tiempos breves, como impone una publicación que combina seriedad y oportunidad.*

*En la Coordinación de Investigación Social del CIFS nos hemos empeñado en lograr la consolidación de un grupo así, con el fin de producir semestralmente un cuaderno de investigación y análisis con las características mencionadas. Pensamos que los temas y los autores que confluyen en este número constituyen un conjunto rico y muy interesante. Francisco Moreno Parada fue uno de los iniciadores de este esfuerzo. Por ello le dedicamos este número.*

*Oscilando entre lo nacional y lo estatal, en las páginas que siguen se encontrará una importante diversidad de trabajos. Se abordan cuestiones internacionales que influyen en la coyuntura nacional; ma-*

*cro y micro economía; salarios reales; partidos políticos; el nuevo papel del congreso ; la situación de los trabajadores; la privatización de la seguridad pública; los derechos humanos y la militarización en México y en Jalisco; la estrategia de guerra en Chiapas; diversos aspectos del problema del agua en Guadalajara.*

*Lo reiteramos: con mucho gusto ponemos a su disposición este número de Avances. Estamos seguros de que los ensayos que lo integran cubrirán la necesidad de información y análisis serio y actualizado que sobre diversos e importantes ámbitos de la realidad nacional y estatal tienen profesores, estudiantes, investigadores, miembros de organizaciones sociales, integrantes de organizaciones no gubernamentales y público jalisciense en general.*

L. Rigoberto Gallardo Gómez  
Joaquín Osorio Goicoechea

*Coordinación de Investigación Social, CIFS-ITESO. Agosto de 1998.*

## FRANCISCO ANTONIO MORENO PARADA: ACADÉMICO Y LUCHADOR SOCIAL

Francisco Moreno vio por primera vez la luz en San Salvador (El Salvador) un 27 de septiembre de 1951 y dejó de acompañarnos el 20 de enero de 1998, en el momento más productivo de su carrera como investigador. Efectivamente, al producirse su deceso, Francisco se encontraba participando en proyectos de investigación de impacto social relevante, tales como el de Ordenamiento Ecológico-Territorial del Estado de Jalisco, el de la Gestión Social y Pública del Desarrollo Sustentable en la Zona Metropolitana de Guadalajara y el de Planeación de la Región Sureste de Jalisco.

La principal virtud de Francisco durante su vida fue la de combinar un intenso y constante trabajo académico con compromiso social: a lo largo de su existencia, pudimos constatar un elevado nivel académico a través de su prolífica producción en investigación y de su capacidad para coordinar equipos de trabajo inter y multidisciplinares. Su propia obra y esfuerzo estuvieron encaminados a la solución de problemas sociales concretos.

Fue un hombre de su época: dinámico, sin ataduras nacionales, universalista, práctico pero con una sólida formación intelectual, flexible y adaptable a las cambiantes circunstancias, democrático, crítico, sarcástico; aunque intolerante e implacable con la injusticia y la ignorancia, sabía escuchar y encauzar a sus alumnos y, en general, a quienes lo rodearon. Con fortaleza supo afrontar los retos de una realidad caótica e impredecible.

Sólo nos queda la imagen de un Francisco lúcido para sus colegas, comprensivo para sus alumnos, y leal para quienes tuvimos la oportunidad de compartir su franca amistad.

Con esta breve semblanza dedicamos el presente esfuerzo colectivo de análisis e investigación social a Francisco Moreno quien en noviembre de 1997 participó en el 1er. Seminario de Análisis de Coyuntura. Vaya, pues, nuestro reconocimiento y gratitud a Francisco quien a pesar de no pertenecer al ITESO, bregó por integrarse a iniciativas grupales y plurales como las que impulsa el Centro de Investigación y Formación Social.

En memoria de Francisco Moreno. Descansa en paz. Tus amigos y colegas.



## ANÁLISIS DE LAS COYUNTURAS NACIONALES DESDE EL IMPACTO DE LOS PROCESOS INTEGRACIÓN EN AMÉRICA: SUS CONDICIONES TEÓRICAS

*Jaime Preciado Coronado*  
*Mario Edgar López Ramírez*

Los actuales procesos de integración económica, regionales y subregionales, que se desarrollan en el continente americano, despliegan una importante variedad de impactos sobre diversas dinámicas internas, consideradas tradicionalmente como propias de la escala nacional. Cada vez, es más evidente, la forma en que la escala supranacional aumenta su grado de presencia como variable de coyuntura, que incluso llega a modificar la configuración de las instituciones y los planes políticos al interior de los propios Estados-nación. Basta con señalar, como ejemplo de esta nueva interacción de escalas, el cambio que en América Latina se ha registrado dentro de sus concepciones estratégicas, respecto de la forma que adquiere el modelo económico a seguir: entre la aplicación de los modelos de sustitución de importaciones, desarrollados durante los años 50's y 60's, y el actual proceso de apertura a los mercados internacionales —seguido por la adopción de esquemas de bloque económico—, conceptos como el de soberanía o nacionalismo han tenido que ser replanteados en sus acepciones de unidad e indivisibilidad, tal y como las proponía el paradigma del Estado moderno.

La integración, como lo señala Karl W. Deutsch, es un proceso mediante el cual “los actores políticos pertenecientes a distintos sistemas nacionales se persuaden de la conveniencia de trasladar sus lealtades, expectativas y actividades políticas hacia un nuevo centro, cuyas instituciones pasan a poseer o reclamar jurisdicción sobre los Estados nacionales preexistentes” (Tomassini, 1989). En este sentido, la integración económica en América no es una mera apertura comercial, sino que, gracias a la inercia que desata el proceso de interacción, se trata de conformaciones consideradas geopolíticas, debido al despliegue de valores comunes que se hacen

necesarios para consolidar las instituciones que regularán los acuerdos dentro de un territorio determinado.

Los esquemas de integración latinoamericana (MERCOSUR, Mercado Común Centroamericano, Pacto Andino, etc.) han adoptado por lo general el modelo seguido por la Unión Europea, el cual está dirigido a la constitución de nuevos amarres políticos a partir de la intensificación del intercambio económico y el reordenamiento industrial; el movimiento va de la intensificación de las relaciones comerciales, a la intensificación de los consensos políticos. El orden que el proceso integrador en Europa occidental ha marcado, es el siguiente: en primer lugar, construir un Sistema de Preferencias Aduaneras, para pasar de ahí a una Zona de Libre Comercio, luego a una Unión Aduanera, después a un Mercado Común, hasta llegar a una Unión Económica y finalmente a la posibilidad de establecer un Estado Supranacional (Rocha, 1997).

Aunque en Latinoamérica solamente un esquema de integración es el que ha llegado a plantearse el nivel de la Unión Económica como objetivo último<sup>1</sup>, el proceso de tipo europeo que se sigue, dirige las posibilidades hacia formaciones políticas supranacionales subregionales en el resto de los esquemas. Por otro lado, si pensamos en esquemas de integración continental, como la llamada Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA), propuesta por los Estados Unidos durante la primera Cumbre de las Américas realizada en Miami en 1994, es posible plantear una futura integración en la línea del panamericanismo hegemónico, que sienta un contraste con la posición solidaria europea y permite prefigurar una subordinación de Latinoamérica, o de grandes zonas del subcontinente, al centro estadounidense, lo cual significaría una nueva división continental del trabajo en función de un bloque económico de considerables dimensiones, el cual respalde la correlación de fuerza del país del norte, frente al acomodo de poder entre los dos grandes espacios capitalistas que se disputan el dominio mundial, el cual ha quedado vacante después de la guerra fría, en otras palabras, la pugna actual entre el espacio-europeo y el espacio-pacífico (Attali, 1991).

Necesariamente entonces, con la integración económica supranacional, las esferas nacionales y locales son trastocadas también

<sup>1</sup> Se trata del Mercado Común Centroamericano, ya que MERCOSUR y Pacto Andino sólo se plantean llegar hasta la Institución de un Mercado Común.

en lo que se refiere al poder político y a la forma en que se organizan las variables para la toma de decisiones dentro de los países. Pero no solamente los procesos integradores —a los cuales podríamos calificar, como la parte organizada de la supranacionalización—, son los que han dinamizado la interrelación entre factores externos e internos; cuestiones como la lucha contra el narcotráfico y el cuidado del medio ambiente, están impulsado a los Estados del continente a uniones políticas por cuestiones de seguridad regional y estas razones, que sobrepasan el ámbito económico, penetran directamente el terreno de los pactos sociales.

Habrá que señalar también, la gama de actores que intervienen en estas dinámicas económicas y políticas que impulsan a los Estados hacia la supranacionalidad, o que incluso se resisten a dicho impulso, ya que es diversa: abarca desde las empresas nacionales y transnacionales, los grupos financieros o individuos que cotizan el bolsa, la diversidad de actores de la llamada sociedad civil (ONGs, Movimientos sociales, etc.) los partidos políticos, las organizaciones internacionales (como la ONU, la OEA, el BID, etc.); hasta las instituciones del mismo gobierno (secretarías de Estado, cámaras de diputados, comisiones parlamentarias, etc.); lo cierto es que a diferencia del pasado inmediato, que estuvo signado por las certidumbres o el “orden” estadocéntrico que generaba el conflicto este-oeste, en actualidad es muy difícil distinguir los ámbitos de competencia de esta selección de actores públicos y privados, dinamizados además por la liberalización de los mercados.

La complejidad de las interacciones entre los actores que tienden hacia la supranacionalidad, ha generado incluso la revitalización conceptual de la llamada “mano invisible”, la cual es una propuesta común como parte de los modelos de libre mercado, pero también como propuesta organizativa de las sociedades liberales. Según Edgar Morin (LA BRECHA, 1998), la mano invisible se entiende como la serie de actos individuales, cuya meta aparente es puramente egoísta, “no obstante dichos actos pueden discurrir por unos derroteros que trascienden la meta particular, merced a la acción involuntaria y a la red de interacciones ejercidas sobre el conjunto social, para terminar finalmente trabajando para el bien del conjunto”. Pero la idea de la mano invisible, según confirma este sociólogo francés, no satisface del todo la explicación de las complejidades de las inter-retroacciones que también se desencadenan en la sociedad, por las acciones evidentes tomadas por los actores. Lo cierto es que, si bien en los procesos de integración



que se desarrollan en el continente americano, notamos el aumento de la complejidad –y por lo tanto de la incertidumbre, para explicar el fenómeno–, aun existen actores cruciales que necesariamente poseen un peso de mucha influencia dentro el rumbo que pueda tomar la supranacionalización, uno de esos actores es el Estado.

En un estudio sobre el impacto de los procesos de integración no puede entonces negar un alto grado de dificultad dado por la complejidad, sin embargo, eso no implica desistir del análisis heurístico, es decir, de aquellos análisis “que no pretenden representar fiel y acuciosamente el mundo real sino que relacionan deliberadamente ciertos rasgos del mismo para estudiarlos más intensamente por presumir que ciertos rasgos son cruciales para explicar una variedad de eventos y tendencias” (Tomassini, 1989). Creemos que entender las dinámicas que están generando los Estados-nación en América, a través de sus vinculaciones políticas y su cooperación económica, es un elemento crucial para dar cuenta del impacto de la integración sobre las coyunturas nacionales.

A pesar de la anunciada crisis-catástrofe de los Estados-nación, en lo que se refiere a sus concepciones modernas, y al avance del neoliberalismo ortodoxo como ideología estatal, el Estado en América, sigue sosteniendo dinámicas económicas importantes como lo demuestra el rescate bancario realizado recientemente en México, o las estrategias para hacerle frente a los desajustes causados por las especulaciones en el mercado financiero, en países como Brasil, Argentina y el mismo México. El objetivo de este trabajo es analizar las lógicas geopolíticas en las que se organizan los procesos de integración en América partir de los impulsos formales –y sobre todo informales– que se han generado teniendo a los Estados como actores cruciales.

### **La interacción centro-semiperiferia-periferia**

Del conjunto de enfoques de las relaciones internacionales que muestran utilidad para analizar los procesos de integración, nos interesa destacar el modelo de sistemas-mundo desarrollado por Immanuel Wallerstein, el cual está basado en tres zonas geográficas concéntricas que describen la división internacional del trabajo, en las cuales se organiza la acumulación de capital: un centro –dominante o hegemónico– en el cual se concentra el grado más alto de acumulación, una semiperiferia que representa una acumulación

media y una periferia en la cual la acumulación es baja. Cada una de estas zonas geográficas, posee además funciones políticas, que se reflejan en su exigencia de cierta jurisdiccionalidad de los territorios más fuertes sobre los más débiles. Por lo general, la jurisdiccionalidad de la que se habla, no es una jurisdiccionalidad escrita o institucionalizada, sino mas bien una jurisdicción que se ejerce por medio de la presión política y económica sobre los otros territorios, lo que redundo en que los intereses estratégicos del centro sean transformados en ideología dominante y sean resguardados por la semiperiferia y la periferia, en la medida en que estas se subordinan frente a las presiones.

La semiperiferia, por su parte, son las zonas en las que se ejerce la jurisdiccionalidad del centro político, pero que a su vez ejerce presiones sobre la periferia. La semiperiferia posee intereses geopolíticos y geoestratégicos propios, e incluso puede representar una organización resistente a algunas dinámicas económicas o políticas que vengan del centro: las acciones diplomáticas y las modificaciones al modelo económico nacional, respecto a la amplitud o la forma que adquiere su apertura hacia el exterior, son áreas en las que generalmente se refleja dicha resistencia. Pero la semiperiferia puede actuar también como subcentro, es decir, puede coordinar la integración centro-periferia permitiendo que el impacto integrador de ambos extremos sea gradual, evitando que las asimetrías económicas lleguen a colapsar el proceso de integración. La semiperiferia es el nivel más dinámico y multiforme dentro del sistema: por ser el círculo concéntrico intermedio de los extremos, ahí se pueden encontrar, incluso, futuros centros regionales o mundiales en formación.

En América podemos localizar a los Estados Unidos como centro dominante y a dos semiperiferias —calificadas así por su peso político y económico— sobre los territorios de América Latina y el Caribe: México al norte y Brasil al sur. México representa un caso especial de semiperiferia que, sin dejar sus intereses propios, acciona actualmente como subcentro debido a su integración económica con los Estados Unidos, a través del Tratado de Libre Comercio para América del Norte (TLCAN) en el que se incluye también a Canadá. Brasil por su parte, mantiene más fortalecido su papel como semiperiferia resistente que como subcentro; el peso de su economía al sur del subcontinente, sus relaciones en crecimiento con la Unión Europea (UE), han llegado incluso a preocupar a los Estados Unidos por el grado de independencia relativa

que estos factores le ofrecen al gigante latinoamericano. Se podría también hablar, a distintas intensidades, de prácticas semiperiféricas que ejercen países como Argentina y Venezuela, pero es a partir de los dos países mencionados anteriormente, que podemos localizar una serie de vinculaciones geopolíticas, las cuales dibujan el rostro del continente en la actualidad y, con bastante seguridad, muestran las tendencias hacia en el siglo XXI, en lo que se refiere a formaciones supranacionales.

Los esquemas de integración que existen actualmente en Latinoamérica y el Caribe son seis<sup>2</sup>, comenzando desde los más antiguos a los más recientes se pueden enumerar los siguientes: el Mercado Común Centroamericano (desde 1960), el Pacto Andino (desde 1969), el CARICOM o Comunidad de Estados del Caribe (desde 1973), el MERCOSUR (desde 1991), el Grupo de los Tres o G-3 (desde 1994) así como la Asociación de Estados del Caribe o AEC (desde 1994). De esos seis subsistemas, cuatro se encuentran ubicados en la Cuenca del Caribe (MCCA, CARICOM, G-3 y AEC) y son influenciados por México como semiperiferia; uno, el MERCOSUR, que es en estos momentos el subsistema más exitoso del subcontinente, tiene en Brasil su corazón inmediato de vinculación. El Pacto Andino se encuentra entre tres dinámicas posibles: por un lado consolidarse como esquema de integración y erigir a Venezuela como semiperiferia, o romperse en dos e integrarse a las semiperiferias ya existentes: a México por medio del G-3 (en el que Colombia y Venezuela tratarían de arrastrar a Perú y Ecuador) y a Brasil por medio de la vinculación comercial que actualmente existe con Bolivia-MERCOSUR (en la que Perú y Ecuador podrían preferir la integración al sur); la tercer dinámica posible es integrar a todo el PA con MERCOSUR, con lo que el proyecto brasileño de una Zona Suramericana de Libre Comercio se vería realizado.

En lo que respecta a los esquemas influenciados por México, destaca el caso de Grupo de los Tres, en el que el peso geoestratégico de la semiperiferia mexicana, es más importante que su peso económico, de hecho los intercambios comerciales más intensos del G-3 son entre Colombia y Venezuela, lo cuales han ido en aumento desde 1992. Para México las exportaciones de Colombia y Vene-

<sup>2</sup> A parte de la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI) cuyo funcionamiento ha sido muy precario hacia el subcontinente.

zuela equivalen al 1%, mientras que en Colombia y Venezuela las exportaciones mexicanas equivalen a 1.6% y 1% respectivamente. Lo cierto es que el G-3 surgió de verdaderas motivaciones políticas, ya que sus antecedentes son el Acuerdo de San José, hecho para garantizar abasto de petróleo mexicano y venezolano a Centroamérica, y el Grupo de Contadora, creado en 1982 para colaborar en la pacificación del Istmo centroamericano. El Grupo de los Tres ha pasado de la concertación política a la vinculación económica (Rocha, 1997) y parece que el propósito principal de los dos países que están al sur, es poder triangular, a través de México, una relación económica más estrecha con Estados Unidos; así, México hace sentir el peso del TLCAN en el G-3.

Para México, Centroamérica es considerada su zona de influencia natural, no obstante la consolidación del MCCA a partir de su reactivación en los años 80's, ha logrado establecer una dinámica propia, beneficiosa comercialmente para los países que lo forman, lo cual ha cerrado filas, de cierta manera, ante México. También el MCCA ha logrado tener gestión directa con los Estados Unidos, a través de la política de ayuda de este último para el área centroamericana; no obstante los intereses mexicanos se han visto reflejados en el Tratado de Libre Comercio que se mantiene con Costa Rica desde 1991, así como en una serie de iniciativas de México tendientes a cerrar a cuerdos de libre comercio con Nicaragua por un lado y con el llamado Triángulo de los Tres (Guatemala, El Salvador y Honduras) por otro. De llegar a concretarse ambos acuerdos, y sumados al ya existente con Costa Rica, Centroamérica se dividiría estratégicamente en tres partes, cada una alrededor de México y en función del TLCAN.

En el CARICOM, aún influenciado fuertemente por Inglaterra, no se reconoce claramente la rectoría semiperiférica de México, aunque en la formación de la AEC doce países del CARICOM están presentes. La AEC, por su parte, es un experimento joven que todavía no termina de consolidarse, pero que de avanzar las integraciones del G-3 y de MCCA alrededor de México, sería el macroacuerdo adecuado para formar en el norte del subcontinente una gran subregión que, por medio del TLCAN, tomaría características propias de centro-semiperiferia-periferia.

Dos cabos sueltos son Panamá y Chile, el primero con una posición estratégica privilegiada gracias al Canal, el segundo, una de las economías más exitosas de América Latina. Parece que la tendencia panameña será sacar provecho a su posición estratégica, lo-

grando algún acuerdo de relación especial con los Estados Unidos, en función de la próxima entrega que este último deberá hacer del Canal a la soberanía panameña, en el año dos mil; otros caminos son integrarse al MCCA o establecer un acuerdo comercial con México. Chile por su parte a optado por dos caminos y ha construido condiciones en ambos, ante la posibilidad de una decisión final: Chile tiene firmado un acuerdo de libre comercio con MERCOSUR, pero recientemente, en 1998, ha ampliado sus vínculos comerciales con México, a través de la profundización del Acuerdo de Complementación Económica que tenía firmado con este país desde 1991. Chile ha sido designado, desde las negociaciones del TLCAN, como el segundo país latinoamericano que podría ser integrado al acuerdo de América del Norte, con lo cual el centro estadounidense se fortalecería hacia el sur.

Brasil, gracias al éxito de MERCOSUR, se ha constituido en una importante resistencia a los planes hemisféricos estadounidenses, que pretenden consolidar al país del norte como el poder hegemónico indiscutible en América, de cara a la fortaleza que va adquiriendo el bloque europeo. La posición brasileña frente a la llamada Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA), ha sido reivindicar que las negociaciones para construir dicha zona hemisférica, no deben darse país por país como lo pretende Washington, sino que deben respetarse las dinámicas de los esquemas de integración; por lo cual, la propuesta carioca es que el ALCA se negocie esquema por esquema, y no bilateralmente. En la Tercera Reunión Ministerial Sobre Comercio llevada a cabo durante 1997, en Belo Horizonte –reunión previa a la realización de la Segunda Cumbre de las Américas, de Santiago de Chile en marzo de 1998–, Brasil altercó con Estados Unidos sobre el ritmo de la liberalización comercial y el papel de los acuerdos subregionales vigentes, rechazando la pretensión estadounidense de vaciar al ALCA de cualquier contenido político y de acelerar su formación utilizando únicamente criterios de comercio.

Los lazos comerciales y políticos entre MERCOSUR y la Unión Europea, son otro de los puntos de preocupación para los Estados Unidos, en tanto una formalización intercontinental estrecha en las relaciones de los dos esquemas, implicaría una segmentación del trozo territorial más dinámico en el sur del continente. Esta preocupación se agrava ya que las relaciones UE-MERCOSUR, no sólo tienen un enfoque comercial sino político: la cláusula verde (de protección al medio ambiente) la cláusula azul (de reconocimiento

a la gestión sindical) y la cláusula democrática (como compromiso de respetar los derechos humanos y la validez del sistema democrático de gobierno)<sup>3</sup>, son “novedades” impulsadas por Europa, que ningún acuerdo firmado por el centro estadounidense posee, este tipo de cláusulas implican la ampliación de la jurisdicción política europea por canales formales, a diferencia de los canales informales, de presión, utilizados por Washington. En este sentido, habrá que observar el desarrollo de los lazos comerciales entre México y la UE, en donde el primero ya ha aceptado la cláusula democrática y las cláusulas también llamadas sociales –la verde y la azul–, y espera la ratificación, por parte de los europeos, de un acuerdo económico y político como el de MERCOSUR.

Lo cierto es que, en medio de estas conformaciones geopolíticas, que aún tienen una gran carga de indefinición y que demuestran una gran actividad de la semiperiferia y la periferia –lo que necesariamente hace relacionar la escala nacional con la supranacional–, se erige también un proyecto hemisférico impulsado por Estados Unidos, en el cual encontramos algunas reglas del juego novedosas y que ayudan a explicar, desde el ángulo dominante, el impacto que tienen los procesos de integración sobre las coyunturas políticas y económicas nacionales. El siguiente apartado se refiere específicamente a ello.

### **La inclusión/exclusión, nuevo criterio ordenador en América desde el proyecto dominante**

En América, desde la consolidación de los Estados Unidos como centro mundial (1945), el tipo de organización que divide y vincula al sistema de acumulación en centro-semiperiferia-periferia, ha tenido varios referentes comunicacionales que se reconocen como lenguajes, con los cuales se puede interpretar la relación geopolítica dada entre cada parte del trinomio sistémico. Estos vínculos internacionales, durante muchos años fueron explicados por las condiciones estructurales de explotación, ejercida del centro hacia la semiperiferia y la periferia; de dependencia que sufrían los espacios periféricos respecto del sistema económico y científico-tecnológico

<sup>3</sup> El peso de la cláusula democrática es tal que, si los organismos de gobierno de la Unión Europea llegaran a declarar algún acto realizado en MERCOSUR como grave violación a los derechos humanos, el acuerdo comercial se rompe automáticamente.

del centro, y de desarrollo/subdesarrollo como elementos distintivos de la ubicación de los países en el concierto internacional bajo la idea de progreso. Estas categorías creaban, como ya se decía, el lenguaje con que el centro entendía su relación con los círculos periféricos y viceversa.

Los Estados-nación periféricos, y sobre todo algunos sectores nacionalistas o revolucionarios al interior de ellos, enviaban al centro un mensaje cuyo contenido básico era "no me explotes"; el centro a su vez desarrollaba presiones y alianzas con las clases políticas nacionales para garantizar la explotación de sus respectivas zonas periféricas y —a veces más importante— para asegurar la alineación geopolítica del espacio periférico a los intereses que se desprendían del conflicto bilateral entre los bloques socialista y capitalista: el escenario era la guerra fría. Entonces, además del significado económico que pudieran tener para el centro, las naciones americanas eran espacios territoriales significativos en la geopolítica de los Estados Unidos, desde la perspectiva militar, y esto llevaba a que no pocos aspectos de las relaciones interamericanas se definieran por consideraciones extraeconómicas.

Se podía vincular a ciertas franjas periféricas sin un interés principal en sus procesos productivos, con tal de que el territorio fuera militarmente estratégico. Las condiciones extraeconómicas que impulsaban al centro a involucrar a todo el continente como su periferia, se sostenían en la idea de que cualquier espacio periférico, era una pieza importante en el escenario de influencia política-ideológica dentro del marco bipolar. La mayor posesión de territorios como zona de influencia era sinónimo de más poder, por lo cual la adjudicación de grandes espacios bajo la óptica de "suma cero" (en que la mayor pérdida de un bloque era la mayor ganancia del otro), marginó relativamente el énfasis en el libre mercado o el intercambio comercial y se pasó a la búsqueda de cuotas de poder y barreras de contención anticomunista a todas costa. Programas como Alianza para el Progreso y la Iniciativa para la Cuenca del Caribe, fueron sólo algunos de los ejemplos de la aplicación de esas prioridades de la política de contención comunista por parte del centro (por no citar las medidas coercitivas que este aplicó a la periferia: la doctrina de la Seguridad Hemisférica, la Asociación Madura, la Guerra de Baja Intensidad, la Presencia Discreta, etc.). La suma territorial se constituyó en un movimiento estratégico para la formación de barreras geosociales y militares.

Con el fin de la guerra fría y el surgimiento de una lucha entre capitalismo avanzado por la hegemonía mundial, los espacios centrales han tendido a reagruparse por medio de dinámicas en los que la visión geopolítica desde la esfera militar ha perdido peso como criterio ordenador y ha cedido su lugar a factores económicos dentro una nueva geopolítica no-ideológica. Los países más avanzados han entrado con ello a una redefinición de sus conceptos de semiperiferia y periferia. En el continente americano, desde la creación de TLCAN hasta la idea estadounidense de formar un Área de Libre Comercio de las Américas, que incluye la totalidad de los países americanos —con excepción de Cuba—, el cambio de énfasis de lo geoestratégico militar a lo geopolítico económico se ha hecho presente.

La tendencia de las potencias económicas a concentrarse de cara al próximo enfrentamiento por la hegemonía y lo innecesarios que se vuelven en el actual escenario económico mundial algunos espacios periféricos, ha traído también una redefinición de las relaciones centro-semiperiferia-periferia. En esta lógica, a las categorías de explotación, dependencia y desarrollo/subdesarrollo se suma una nueva: la de inclusión/exclusión: En otras palabras, se trata de la dinámica en que las potencias determinan, bajo ciertos criterios principalmente económicos, qué regiones se incluyen como zonas periféricas dentro de sus sistemas de integración, y que regiones se excluyen por inservibles. Se entiende pues, que en esta nueva dinámica de bloques mundiales dominantes, ya no es necesaria la posesión de vastos territorios, como si lo era en la lógica de la suma cero militar, los territorios que ahora son útiles para las potencias, son aquellos aptos para ser parte de los circuitos productivos globalizados.

La inclusión/exclusión tiene reglas de aplicación dentro de la integración continental como proyecto circunscrito a la batalla estadounidense por recuperar la hegemonía mundial. Estas reglas se desprenden en dos vertientes, las cuales se interpretan como las condiciones para que un país americano —con sus distintas asimetrías territoriales internas— sea incluido o excluido de proyectos como el TLCAN o el ALCA: la primer vertiente se trata de las condiciones impuestas por los temas mundiales de la llamada Nueva Agenda Internacional (NAI), que se cumple por medio de una serie de actitudes éticas que deben guardar los Estados-nación en el siglo XXI. La segunda vertiente se refiere a las condiciones impuestas por los Intereses Estratégicos del Centro (IEC) hacia su zona periférica americana.



En lo que respecta a las condiciones que se derivan de la Nueva Agenda Internacional, se trata de una serie de exigencias formales, que el centro impone a los países que aspiran a ser periferia del proyecto hemisférico. En la agenda se resumen los acondicionamientos políticos y sociales que garantizan la estabilidad necesaria para la generación de negocios. La NAI cuenta con dos fases de reformas sociales que hay que cumplir, una de acomodos sociopolíticos generales y otra de profundización en la estabilidad política, el Estado-nación que desee ser incluido debe transitar por ambas. La primera fase se refiere a: 1) Instituir la democracia formal como sistema de gobierno —que incluye respeto a los resultados electorales y la institución de mecanismos como el plebiscito y el referéndum, aunque no incluye la amplitud en el debate político, en tanto que este último puede poner “nerviosos” a los mercados financieros—; 2) implementar políticas de protección y sanación del medio ambiente, —para que el norte fume, es necesario que el sur respire—; 3) garantizar la protección a los derechos humanos, como respuesta a la impunidad gubernamental que provoco problemas sociales en los años antecedentes; 4) combatir el narcotráfico por medio de estrategias de coordinación supranacional con el centro. Una vez realizados estos cambios, la segunda fase incluye: 1) subsanar el déficit en la impartición de justicia, con el fin de legitimar el sistema judicial, lo cual volvería innecesaria la dinámica de los ombudsmen; 2) fomentar programas educativos ligados al libre comercio y al desarrollo sustentable; 3) establecer políticas sociales que disminuyan el impacto de las políticas de ajuste estructural.

A parte de proporcionar estabilidad en los Estados-nación por incluir, la NAI tiene un triple papel geopolítico en función de ampliar la jurisdicción del centro, cumpliendo los objetivos de: a) substituir a la antigua agenda internacional que fue fundada sobre los principios del liberalismo, es decir, marginar los temas como el derecho al desarrollo y la autodeterminación de los pueblos, los cuales fueron ejes de la discusión internacional durante la guerra fría; b) proveer al centro estadounidense un discurso ideológico, moralmente aceptado, para justificar su intervención en los asuntos internos de los países periféricos —la invasión a Panamá, respaldada en la lucha contra el narcotráfico; la invasión a Haití para restablecer la democracia y la reciente “Operación Casablanca”, para detener a banqueros mexicanos implicados en el lavado de dinero, pueden entenderse en este contexto—; c) Instituir una retórica que permita calificar a los países que no cumplen con la NAI, como

“retrógrados” e hijos del pasado, el caso cubano es ilustrativo en este sentido.

En lo que se refiere a las condiciones impuestas por los IEC (Intereses Estratégicos del Centro), es necesario tener presente que estas condiciones representan la base de las prioridades del proceso de integración, es decir, en el proceso de inclusión/exclusión de territorios, estas condiciones son las realmente contundentes. Se puede haber cumplido con la NAI, pero si los intereses reales del centro no son cubiertos, la exclusión seguirá siendo un fantasma. Los IEC tienen dos áreas simultáneas de desarrollo: la primera se refiere al acondicionamiento económico e incluye exigencias como 1) ser capaz de reducir el nivel de asimetría económica respecto de la economía central —esto es la prioridad en lo que se refiere al acondicionamiento económico, e implica cuestiones como el control inflacionario, el equilibrio en la balanza de pagos, etc.—; 2) poseer materias primas insustituibles para los circuitos productivos del centro —petróleo, minerales atómicos, otros energéticos, materias primas no tradicionales, etc.—; 3) implementar políticas de ajuste estructural y de apertura comercial neoliberal —adoptando la visión ortodoxa llamada “el consenso de Washington”.

La segunda área de los IEC tiene que ver con el acondicionamiento político y exige: 1) una reforma del Estado dirigida hacia la construcción de un Estado mínimo en lo que se refiere a la regulación del mercado, pero a su vez un Estado fuerte en el ahorro interno, el cual sea capaz de hacer frente al impacto financiero que implica el proceso de apertura al exterior y de integración; esto significa una reforma fiscal, bancaria, laboral, etc. y la disposición de tomar acciones de salvamento de la economía, cuando las asimetrías causen desacomodos o los circuitos productivos internos entren en crisis —el FOBAPROA mexicano es un buen ejemplo de lo anterior—; 2) una estandarización de los marcos jurídicos de la periferia con los del centro, que permita que los sistemas legales resuelvan diferencias sin grandes contrastes de criterio; en otras palabras, una anglosajonización del sistema de derecho romano.

La posición estadounidense se ha mantenido en las anteriores reglas del juego inclusión/exclusión, tanto en el TLCAN como en el ALCA, aunque mucho más en el primero. El debilitamiento sufrido por el ALCA en la Segunda Cumbre de las Américas, en la cual el presidente Clinton no pudo conseguir “la vía rápida” del Congreso estadounidense, para concretar los amarres de este acuerdo hemisférico, hacen pensar que el TLCAN se fortalecerá como

esquema de integración con el centro, con lo cual se incrementarán las negociaciones país por país y con ello los lineamientos de la inclusión/exclusión, ya que era el ALCA el esquema que prometía suavizar un poco las exigencias centrales de acondicionamiento. El rechazo de la vía rápida por parte del Congreso de los Estados Unidos, se ha asociado con los ensayos que Washington está realizando con México, sobre el costo que tiene una integración asimétrica.

## Conclusión

Como lo demuestra el análisis anterior, la escala supranacional en América se involucra cada vez más como una variable de peso para explicar dinámicas nacionales, tanto por el lado de los variados escenarios que hemos planteado como semiperiféricos, como de parte de las reglas de la inclusión/exclusión que se han visto existen en los planes de integración continentales impulsados por los Estados Unidos. Estas pautas permiten dimensionar las reformas que tendrán que hacerse a nociones como soberanía y nacionalismo, así también entender la influencia externa sobre los procesos democráticos, de protección a los derechos humanos, de desarrollo sustentable, etc. que se llevan a cabo en los países latinoamericanos. Tal parece que las opciones para América Latina van desde una actitud de temor a la exclusión del centro, que se podría resumir como "explótame pero no me excluyas", pasando por la reivindicación de los intereses geopolíticos semiperiféricos de países como México y Brasil, hasta el replanteamiento de la unidad tipo bolivariana. El movimiento de piezas que se haga hoy sobre este tablero, definirá el rostro del continente americano en el siglo XXI. El Estado-nación sigue siendo, en esto, un actor crucial.

## Bibliografía

- ATTALI, Jaques (1989) Milenio, Edit. Seix & Barral, Barcelona España, 1991.
- MORÍN, Edgar (1993) El Fútbol y la Complejidad, en semanario *La Brecha* No.33, periódico el Occidental, Guadalajara, México, 1998.
- ROCHA, Alberto; PRECIADO, Jaime (1997) América Latina: Regionalismo, Virtualidad y Utopía de la Integración, Edit. Universidad de Guadalajara, México, 1997.
- TOMASSINI, Luciano, (1989) Teoría y práctica de la Política Internacional, Edit. Universidad Católica de Chile, Vicerrectoría Académica, Comisión Editorial, Santiago de Chile 1989.

## ¿LA MACROECONOMÍA VA BIEN Y LA MICROECONOMÍA VA MAL?

Luis Ignacio Román Morales<sup>1</sup>

El capítulo quinto del Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000 inicia así: "El objetivo estratégico fundamental del Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000 es promover un crecimiento económico vigoroso y sustentable que fortalezca la soberanía nacional y redunde en favor tanto del bienestar de todos los mexicanos, como de una convivencia fincada en la democracia y la justicia".<sup>2</sup> Han pasado cuatro años desde que el actual gobierno federal ganó las elecciones de 1994, contando con una campaña sustentada en las consignas de "bienestar para la familia", "él sabe como hacerlo" y "yo voto por la paz". Consideramos que es necesario retener la memoria histórica de tales consignas y revisar su cumplimiento con el fin de ubicar las expectativas nacionales hacia los dos últimos años del sexenio y del milenio.

### I. Bienestar para la familia

Las expectativas de bienestar para las familias se diluyeron súbitamente en el primer mes del actual gobierno. Los factores desencadenantes de la crisis de diciembre de 1994 provinieron tanto de factores estructurales como de desequilibrios generados en el sexenio previo, resaltando entre estos últimos el déficit del sector externo, reflejado en la cuenta corriente de la balanza de pagos.

Ante esto, la consigna de *bienestar para las familias* anunciaba lo opuesto a las perspectivas reales que enfrentaría la población a la llegada del nuevo régimen. Esta consigna expresaba una de dos situaciones: (i) un engaño a la población, ocultándose deliberadamente los riesgos inmediatos de crisis o (ii) una total ignorancia.

<sup>1</sup> Centro de Investigación y Formación Social, ITESO.

<sup>2</sup> Poder Ejecutivo Federal, Plan Nacional de Desarrollo, 1995-2000, Secretaría de Hacienda y Crédito Público, México, 1995.

sobre las circunstancias reales de la economía, en cuyo caso la otra consigna, la de "él sabe como hacerlo", resultaba carente de todo sentido. En el plano político cabría preguntarse si de no haber existido esta distorsión en las perspectivas de la población, el actual poder ejecutivo hubiese llegado al poder con los 17 millones de votos a los que frecuentemente se refiere el Presidente Zedillo como demostración de su legitimidad.

### *1.1. Producción y productividad social*

En el actual sexenio la actividad económica ha registrado fluctuaciones sin precedente en la historia reciente. En 1995 la producción cayó en 6.2%, lo que constituyó el mayor derrumbe desde la crisis de 1929. Luego, desde el segundo trimestre de 1996 la actividad económica se recuperó y ese año terminó con un crecimiento de 5.0%.<sup>3</sup> Más adelante, en 1997, se presentó el mayor crecimiento anual desde 1981 (7.0%) y el nivel de producción se situó por encima de los niveles que se habían alcanzado en 1994.

Sin embargo, visto el conjunto de la primera mitad del sexenio, el PIB de 1997 fue apenas 5.5% superior al de 1994, lo que arroja un crecimiento promedio 1.8% anual.

El crecimiento del PIB, por sí mismo, es un indicador sesgado sobre el crecimiento real de la riqueza de un país. Aun considerando que no hubiera fuga de divisas ni aumento en la concentración de la riqueza, fenómenos constatables en el caso mexicano, el PIB es producido cada año por un contingente humano cada vez mayor: la Población Económicamente Activa (PEA). Al dividir el PIB con respecto a la PEA podemos obtener un indicador de "productividad social", que puede arrojar resultados distintos a los que se obtendrían en términos de indicadores de productividad y competitividad a nivel microeconómico o sectorial. En otros términos, si aumenta la productividad de una empresa o sector a costa del despido de trabajadores, de la pérdida de encadenamientos productivos, de la transformación de empresas productoras en comercializadoras o de la aplicación exclusiva de cambios tecnológicos

<sup>3</sup> Los datos referidos están basados en las nuevas series de Cuentas Nacionales calculadas a precios de 1993. En la serie anterior, basada en precios de 1980 y con variaciones en la metodología de cálculo, la caída de la producción en 1995 fue mucho mayor, de 6.9%. De igual forma, el crecimiento estimado para 1996 con la antigua serie, había sido de 4.5% y con la nueva se registró 5%.

sin hacer lo propio a nivel organizacional (por ejemplo, desarrollando los mercados internos de trabajo), cabe esperar la presencia de un cada vez mayor contingente de trabajadores que no tiene acceso a las empresas o sectores en que aumenta la productividad.

De darse lo anterior, la heterogeneidad de la estructura económica se profundiza cada vez más: una mayor parte de trabajadores se incorpora a actividades precarias y/o poco productivas, en tanto que la alta productividad queda reservada para núcleos mínimos. Si el aumento de productividad de éstos últimos es insuficiente para compensar la precariedad de los sectores en que se refugia la mayor parte de la población, el saldo es un detrimento nacional de la productividad social.

Este detrimento se constata en el caso mexicano: el crecimiento promedio del PIB entre 1994 y 1997 (1.8%) fue menor que el de la PEA (2.1%), por lo que el producto por trabajador fue menor al de 1994. Tampoco para 1998, ni siquiera suponiendo que el país lograra un crecimiento de 4.5%, se alcanzaría el nivel de producto medio por trabajador de 1994. En otros términos, la recuperación no ha alcanzado a compensar los efectos de la crisis de 1995.

Desde una perspectiva de más largo plazo la problemática es mayor: en el conjunto del sexenio 1988-1994 el PIB por trabajador apenas aumentó 0.5%, por lo que los niveles actuales también son inferiores a los de hace 10 años. Es más, comparando con 1980, el deterioro es mayor. Entre 1980 y 1988 el Producto por trabajador cayó 20.8% y desde entonces no sólo no se ha revertido, sino que se ha profundizado. En otros términos, lo que se producía en 1980 con cuatro trabajadores requiere hoy de más de cinco.

Así, es necesario remontarse hasta 1970 para encontrar un nivel de producto por trabajador similar al que se logró en 1997. La pérdida no es de una década sino, hasta ahora, de más de 27 años de desarrollo.

Considerando solamente el PIB total (sin dividirlo entre la PEA), de haber mantenido México la tasa de crecimiento histórico que tuvo de 1932 a 1981 (6.5% anual en promedio) hasta 1998, el PIB actual sería de más del doble (2.03 veces) del efectivamente registrado. Suponiendo que a partir de ahora se pudiesen lograr tasas de crecimiento de 5% anual, como lo propone el Plan Nacional de desarrollo, el doble de producción de ahora sólo se lograría hasta el año 2013, cuando la población mexicana sea de alrededor de 125 millones de habitantes.

**CUADRO 1**  
**INDICADORES DE PRODUCTO POR PERSONA**  
**ECONÓMICAMENTE ACTIVA 1970-1997**  
**(PIB a precios constantes de 1997)**

AÑO	PIB (Miles de Mills. de pesos)	Poblec. Económ. Activa (Mills)	PIB por Persona Económ. Activa (Pesos)	Tasa media Crecim. Anual (%)	% Crecimiento Anum. del PIB/PEA desde...					
					1970	1980	1988	1994	1995	1996
1970	1,098.6	13.00	84,508							
1980	2,181.5	19.90	109,623	2.84	29.72					
1988	2,398.5	27.62	86,840	-2.87	2.76	-20.78				
1994	3,020.3	34.81	87,267	0.08	3.26	-20.39	0.49			
1995	2,833.2	35.56	79,674	-8.70	-5.72	-27.32	-8.25	-8.70		
1996	2,977.5	36.58	81,397	2.16	-3.68	-25.75	-6.27	-6.72	2.16	
1997	3,187.4	37.60	84,771	4.14	0.31	-22.87	-2.38	-2.86	6.40	4.14
1998	3,330.8	38.62	86,245	1.73	2.05	-21.33	-0.69	-1.18	8.24	5.96

FUENTE: Elaboración propia con base en:

PIB: Sistema de Cuentas Nacionales de México.

PEA: Censo de 1970, estimación ajustada del Censo de 1980, Encuesta Nacional de Empleo 1991, 1993, 1995 y 1996, entre las cuales se estimaron los datos de 1988, 1994 y 1997.

NOTA: Exceptuando el dato de 1970, para el cual no existe información de las series a precios de 1993, para presentar los datos a precios de 1998 se tomaron las series de PIB a precios constantes, base 1993 y se indexaron con el deflactor del PIB para el periodo 1994-1997. Para 1998 se estimó una tasa de crecimiento del PIB de 4.5%. Para 1997 y 1998 se estimaron crecimientos de la PEA iguales al de 1996. El cálculo de 1970 se efectuó con base en la serie a precios constantes de 1980 del Sistema de Cuentas Nacionales de México, y se indexó con base en el Índice Nacional de Precios al Consumidor (Banco de México), hasta 1997.

### *1.2. Precarización del empleo*

El producto por trabajador no es el único indicador macroeconómico que muestra la precariedad de la situación económica. También son indicativas la situación ocupacional y previsiblemente la distribución del ingreso.

En términos ocupacionales, ha existido un agravamiento continuo del subempleo. Con fines operativos, consideramos como subempleados a (i) los trabajadores sin remuneración más (ii) los que trabajan más de 35 horas semanales ganando el equivalente a menos del salario mínimo, más (iii) quienes trabajan más de 48 horas, obteniendo entre uno y dos salarios mínimos.

El crecimiento del subempleo se ha acelerado a raíz de la crisis, si bien ya entre 1991 y 1993 crecía por encima del ritmo de la PEA. Entre 1993 y 1995 registró un crecimiento anual de 8.3%, que apenas se redujo a 8.2% para 1996. Ello significó pasar de 8.8 millones de subempleados en 1991 a 12.1 en 1996 o, en términos relativos, 31.5% de la población ocupada en 1991, 32.6% en 1993, 36.0% en 1995 y 37.4% en 1996.

El deterioro del empleo (paradójicamente ocurrido en un periodo de discursos por la mejora continua), se ha presentado tanto en mujeres como en hombres, tanto en las grandes ciudades (mayores de 100,000 habitantes) como en las zonas menos urbanizadas.

Esto se ha presentado, independientemente de la presencia de crisis o recuperación económica. Sin embargo, la velocidad del crecimiento y la intensidad del subempleo, es decir, el qué tan subempleados están los subempleados, sí ha sufrido transformaciones.

En términos generales, las mujeres han sido más afectadas, aunque en las ciudades de más de 100,000 habitantes el crecimiento del subempleo ha sido mayor entre los hombres.

Las características laborales de los subempleados también se han modificado: en 1996 comenzó a ceder la proporción de trabajadores sin pago, misma que alcanzó 15.9% de la población ocupada en 1995. La caída se explica por la reducción del trabajo impago en el campo, posiblemente debido a que las modificaciones en la estructura de la propiedad agrícola, hacia la privada, están reduciendo la participación del trabajo familiar sin remuneración.

En contraste, lo que ha registrado un aumento, sobre todo en las zonas más urbanizadas, es el trabajo de más de 35 horas semanales con pagos inferiores al salario mínimo. Esta forma de subempleo es la que más se ha intensificado entre las mujeres, particularmente desde 1993.

El mayor crecimiento del subempleo masculino se ha dado por el incremento de trabajadores que laboran más del máximo legal permitido (48 horas semanales), percibiendo por ello el equivalente a menos de dos salarios mínimos. En otros términos, se agudiza la realización de más horas de trabajo precisamente por la falta de empleos adecuados.

En lo concerniente a la distribución del ingreso de los hogares, no se cuenta con datos sobre la evolución del actual sexenio, dado que los resultados de la Encuesta de Ingresos y Gastos de los Hogares de 1996 no han sido publicados hasta julio de 1998 por el INEGI, a pesar de que se había anunciado su existencia, desde fines



de 1997. Resulta inquietante el que la fuente base para conocer pobreza y distribución del ingreso y, por consiguiente, la que mejor permitiría medir los logros en términos de bienestar para las familias, no aparezca al público.

**CUADRO 2**  
**PORCENTAJE DE SUBEMPLEO POR INGRESOS**  
**Y DURACIÓN DE LA JORNADA DE TRABAJO SEMANAL**  
**EN RELACIÓN AL EMPLEO TOTAL**

	1991			1993			1995			1996		
ZONAS MAS Y MENOS URBAN	AS	M	F	AS	M	F	AS	M	F	AS	M	F
Trabajadores sin remuneración	12.9	10.9	17.5	14.7	13.1	18.2	15.9	14.4	19.1	15.4	14.1	18.1
Trab. Ing. <SM Trab.> 35 Hs.	10.6	11.3	9.1	10.5	11.4	8.6	10.6	11.4	9.0	11.8	11.7	12.0
Trab. Ing. de 1 a 2 SM Trab.> 48Hs.	8.0	9.2	5.3	7.4	8.2	5.7	8.5	10.8	7.0	10.2	12.0	6.5
TOTAL	31.5	31.4	31.9	32.6	32.7	32.5	36.0	36.6	35.1	37.4	37.8	36.6
<b>ZONAS MÁS URBANIZADAS</b>	AS	M	F	AS	M	F	AS	M	F	AS	M	F
Trabajadores sin remuneración	4.8	3.1	6.1	5.4	3.5	4.0	5.4	3.5	6.7	5.6	3.7	8.8
Trab. Ing. <SM Trab.> 35 Hs.	5.0	4.3	6.3	4.3	3.8	5.3	5.7	5.3	6.4	7.2	6.3	8.9
Trab. Ing. de 1 a 2 SM Trab.> 48Hs.	7.6	9.0	5.0	8.0	9.1	5.8	10.3	12.0	7.3	9.9	11.9	6.5
TOTAL	17.4	16.4	19.4	17.7	16.4	20.1	21.4	20.8	22.4	22.7	21.9	24.2
<b>ZONAS MENOS URBANIZADAS</b>	AS	M	F	AS	M	F	AS	M	F	AS	M	F
Trabajadores sin remuneración	20.2	17.1	26.3	22.4	20.7	29.0	24.9	22.8	30.0	23.6	22.0	27.3
Trab. Ing. <SM Trab.> 35 Hs.	15.7	17.0	12.4	16.1	17.4	12.4	14.7	16.0	11.7	15.5	15.7	15.1
Trab. Ing. de 1 a 2 SM Trab.> 48Hs.	8.3	9.3	5.5	7.0	7.4	7.7	8.9	9.8	6.8	20.4	12.0	6.6
TOTAL	44.2	43.4	46.6	46.0	45.5	47.1	48.5	48.6	48.5	49.5	49.7	49.0

Fuente:

ENE 91, cuadro 17. ENE 93, cuadros 36 a 38. ENE 95, cuadros 143 a 145.

ENE 96, cuadros 3.63, 3.63.1 y 3.63.2

AS = Ambos sexos

M = Masculino

F = Femenino

Trab Ing. SM Trab. 35 Hs. = Trabajadores con ingresos inferiores al mínimo que laboraron más de 35 horas en la semana de referencia.

Trab Ing. de 1 a 2 SM Trab. 48 Hs. = Trabajadores con ingresos equivalentes a entre uno y dos salarios mínimos, que laboraron más de 48 horas en la semana de referencia.

NOTA: Los cálculos de subempleo, bajo los criterios considerados, se efectuaron con base en la población ocupada, excluyendo iniciadores de un próximo trabajo, quienes no trabajaron la semana de referencia y los que no especificaron ingresos y/u horas de trabajo (según el caso). La PO resultante, en miles de personas, es:

	NACIONAL				ZONAS MÁS URBANIZADAS				ZONAS MENOS URBANIZADAS			
	1991	1993	1995	1996	1991	1993	1995	1996	1991	1993	1995	1996
NACIONAL												
Total*	30,270	32,585	33,578	35,006	14,262	15,120	15,342	16,005	16,008	17,465	18,236	19,001
Específic.	27,935	29,352	31,148	32,428	13,161	13,672	14,368	14,652	14,774	15,480	16,829	17,774
HOMBRES												
Total*	21,085	22,585	22,820	23,624	9,350	9,852	9,829	13,346	11,735	12,733	12,991	12,346
Específic.	19,318	20,294	21,065	21,853	8,575	9,014	9,159	9,395	10,743	11,280	11,906	12,458
MUJERES												
Total*	9,185	9,999	10,758	11,382	4,912	5,268	5,514	5,655	4,273	4,732	5,245	5,655
Específic.	8,618	9,058	10,132	10,573	4,586	4,658	5,209	5,257	4,030	4,200	4,923	5,316

\* Excluyendo próximos iniciadores

Lo anterior conduce a refutar las afirmaciones de que "la macroeconomía va bien" y "la microeconomía va mal". Al relacionar dos indicadores macroeconómicos fundamentales, PIB y PEA, se observa una situación complicada a nivel macroeconómico, máxime si se busca el bienestar para las familias. Esto se confirma al constatar la creciente proporción de la población ocupada que labora en condiciones precarias.

## II. Él sabe cómo hacerlo

Frente a la crisis que estalló en diciembre de 1994, el gobierno decidió implantar una nueva política de estabilización, con el fin de reducir la inflación (que en 1995 alcanzó 52%) enfrentar al déficit en cuenta corriente de balanza de pagos, recuperar el superávit en balanza comercial y, sobre todo, hacer frente a los compromisos financieros internacionales que se tenían en puerta.

Durante 1995 y el primer trimestre de 1996 la producción cayó continuamente. La balanza comercial se tornó superavitaria frente a la caída en la demanda interna y la subvaluación del peso. En 1996 el nivel de inflación se redujo a 27.7%, se redujo el superávit comercial y volvió a crecer el déficit en cuenta corriente. En otros términos, en cuanto se recupera la economía lo hace igualmente el desequilibrio externo.

En 1997 volvió una situación de aparente auge económico: no sólo el PIB creció como no lo había hecho desde 1981, sino que (i) la inflación siguió descendiendo (15.7%), (ii) la tasa de desempleo registró niveles similares a los existentes antes de la crisis de 1994,

situándose en el último trimestre en 3.1% y (iii) el déficit fiscal apenas fue de 0.5% del PIB.

Sin embargo, el déficit de cuenta corriente de la balanza de pagos pasó de 4,020 Millones de dólares (Mdd) en 1996 a 6,678 Mdd en 1997. Es decir, ante un crecimiento de la producción de 7%, el desequilibrio externo lo hizo en 66%.

Al igual que a inicios de diciembre de 1994, en 1997 las cifras de producción, inflación y equilibrio fiscal fundamentaron el anuncio de expectativas favorables para el resto del sexenio. El Presidente ha reiterado que no habrá crisis de fin de sexenio y todavía el 11 de junio afirmó: "En México son cada vez más los sectores sociales y las fuerzas políticas que se convencen de la eficacia de los fundamentos económicos que aplica el gobierno federal".<sup>4</sup>

### *II.1. Entre la situación esperada y la real*

Al plantear los Criterios Generales de Política Económica para 1998, se fijaron una serie de objetivos y supuestos que ahora, como en 1995, se saben inalcanzables. Comparando los objetivos planteados en diciembre de 1997 con las estimaciones presentadas por consultorías económicas en junio de 1998, se ofrecen las siguientes expectativas:

**CUADRO III  
CONDICIONES PREVISTAS Y RESULTANTES  
DE LA ECONOMÍA MEXICANA, 1997-1998**

OBJETIVOS/SUPUESTOS	PROGRAMADO	ESTIMACIONES PARA 1998
Crecimiento del PIB	5.2% 1er. ajuste: 4.8%	4.4% (CAPEM)
Crecimiento demanda de bienes y servicio		Crecimiento de 9.8% en el primer trimestre de 1998. Presión sobre la balanza comercial.
Mantener la tendencia positiva en el empleo	ND	3.2% (Promedio ASESORÍA, CAJE, CIEMEX, GEA y Bursamérica) Subempleo de alrededor de 37% (ver supra)

<sup>4</sup> Discurso en la inauguración del Centro ORT de Recursos Tecnológicos y Científicos Max y Amparo Shein. La jornada, México, 12 de junio de 1998, p.20.

OBJETIVOS/SUPUESTOS	PROGRAMADO	ESTIMACIONES PARA 1998
Consolidar tendencia creciente de salarios reales	ND	Aumento de 15.1% a Sal. Mín. Y registro de 17.6% en salarios contractuales de jurisdicción federal en primer trimestre. El salario mínimo general se fija en 27.99 pesos diarios, 11 487 pesos anuales, alrededor de 1,300 dls. (Incluyendo prestaciones por el equivalente a 1.5 meses de salario). Los ingresos promedio, en 1997, de presidentes de empresas mexicanas con ventas mayores a 250 000 Dls., fue de 424 835 Dls., es decir el ingreso acumulado de 327 trabajadores. (Información sobre ingresos ejecutivos en Público, 25/V/98, con base en informe de Towers Perrin)
Déficit Fiscal (/PIB)	1.25%	1.9% (CAPEM-Oxford Economic Forecasting)
Inflación	12%	15% (Bursamétrica/Invertat, 26/V/98)
Reducir relación deuda pública/PIB	ND	Depende de la decisión final acerca de FOBAPROA. Los activos en su poder sumaban 360,000 Mdd (43,274 Mdd) al 30 de mayo, cuyos intereses representaban 307 Mdd diarios. El costo de rescate será de alrededor de 60,000 Mdd (14.5% del PIB), a pagar en 30 años. La Banca mexicana es calificada por J.P. Morgan como la menos transparente de América Latina (Público, 21/II/98.)
Cartera vencida en sector financiero		145,500 MDP en mayo
Déficit en Cuenta Corriente	10,600 Mdd (2.5% del PIB)	15,000 Mdd. Eq. a 3.4% del PIB (Discurso de Guillermo Ortiz Martínez en Buenos Aires, 18/V/98 16,165 MDD (CAPEM-Oxford Economic Forecasting)
Déficit en Balanza Comercial	5,000 Mdd	2,141 Mdd (enero-abril) 7,000 Mdd previsto acumulado
Importaciones	113.120	41,029 Mdd (enero-abril) 138,039 Proy. a enero-diciembre
Precios de la mezcla mexicana de barril de petróleo	Orig.: 15.5 Dls. Ajustes: 1o: 13.5 Dls. 2o: 12.5 Dls. Supuestos trim. 2o.Trim: 11.83 3er.Trim: 13.72 4o.Trim: 13.69	8.28 Dls. al 15 de junio 9.3 Dls. (acuerdo OPEP 24 de junio) 11.5 Dls. a finales de junio (Rojas, Antonio. La Jornada, 25/1/98) 12 Dls. Prom. Anual (Rojas, Antonio, ibidem)
Paridad	8.75	9.03 (interbancario al 26 de junio) 9.15 (menudeo al 26 de junio)
Índice de la Bolsa Mexicana de Valores (No considerado en los criterios)	Registro Oct.97: 5389 Pts.	Registro 26 de junio de 1998: 4158 Pts
Reservas del Banco de México	28,000 Mdd al 31/XII/97	29,998 Mdd al 12/06/98
Meses de importación cubiertos con las reservas*	3.0	20% a 22%
Deuda interna enero-mayo (tercera semana de mayo)	27,120 Mdp	44,179.1 Mdp
Tasa de interés interbancaria	18%	20% a 22%

\* Con base en la importación promedio mensual de 1977

CAPEM: Centro de Análisis y Proyecciones Económicas para México

ASESORÍA: Grupo Financiero GBM

CAIE: Centro de Análisis e Investigación Económica

CIEMEX: CIEMEX-WEFA

GEA: Grupo de Economistas y Asociados

Bmétrica: Bursamétrica

Las estimaciones de Asesoría, CAIE, CIEMEX, GEA y Bursamétrica fueron tomadas de la hoja de internet de la Sría. de Hacienda y Crédito Público. [www.shcp.gob.mx](http://www.shcp.gob.mx).

El cuadro III permite detectar las áreas en que parece mantenerse una evolución acorde con lo previsto con el gobierno, aquellas en que no se ha logrado pero se conserva un comportamiento aceptable y aquellas en que existe la amenaza del estallido de nuevas situaciones críticas.

En materia de empleo, los últimos datos disponibles a nivel nacional (incluyendo zonas menos urbanizadas) son de 1996, por lo que es difícil evaluar el comportamiento de los dos últimos años. Sin embargo, a nivel urbano, la evolución de la tasa de desempleo y el que los salarios reales hayan detenido su deterioro en 1997 y 1998, refieren una situación coyuntural de recuperación. Sin embargo, el que el subempleo no haya dejado de aumentar, también implica una mayor polarización y un mayor riesgo de que proporciones crecientes de la población no accedan siquiera al mínimo de derechos laborales establecidos. Por otra parte, la heterogeneidad de los ingresos al trabajo parece ser cada vez mayor y es previsible que el aumento a los salarios distintos al mínimo esté sesgado por esta heterogeneidad. Una situación extrema es el hecho de que los altos ejecutivos lleguen a percibir en promedio, en el caso de los presidentes de empresa consideradas en el cuadro III, sueldos equivalentes a 327 veces el salario mínimo y se ubiquen entre los 15 mejor pagados del mundo.

Otro estandarte usado en defensa de la actual estrategia es el control de la inflación. Si bien ésta ha sido regularmente superior a la planteada en los criterios generales de política económica, la diferencia entre lo programado y lo realizado ha sido pequeña en 1996 y 1997. Para 1998 se vuelve a esperar una situación similar: la inflación actual es de 15% anual y se espera que sea de alrededor de 14% al término del año, frente al 12% estimado originalmente. Puesto que el aumento promedio a los salarios mínimos fue de 15% y el de los contractuales ha sido de 17.6%, se mantiene una recuperación salarial por segundo año, así sea mínimamente.

El PIB y la demanda interna han crecido en 1998, y se espera que lo sigan haciendo, a mayor ritmo que la población y la PEA. Sin embargo, el dinamismo del PIB ya es mucho menor al esperado. Los ajustes presupuestales han implicado una reestimación del crecimiento. En cuanto a la demanda interna el problema es inverso: ésta ha sido superior a la prevista, lo que significa que con una actividad económica en desaceleración se tiene un mercado que crece más rápidamente y la diferencia es saldada por déficit comercial con el resto del mundo.

En este aspecto, el de los déficits, se encuentra una vez más el principal riesgo de quiebre de la economía y de nuevos deterioros en producción, precios, empleo y salarios : en 1998 las importaciones crecerán alrededor de 20%, el déficit comercial (exportaciones menos importaciones) alcanzará cerca de 7,000 Mdd este año y de cuenta corriente los 16,000 Mdd (incluye además de la balanza comercial, entre otros, el pago de intereses de la deuda externa, el saldo de viajeros al y provenientes del extranjero y las remesas de los braceros).

De hecho, existe una correspondencia entre la desaceleración económica de los últimos meses con la reducción del déficit comercial. En efecto, la balanza comercial (Fob-Fob) registra un déficit decreciente desde febrero de este año, correspondiente con la modificación a la baja en las expectativas de crecimiento. De hecho, para lograr el crecimiento esperado de 4.5% anual en 1998, y dado que el del primer trimestre fue de 6.6%, para los tres últimos trimestres sólo se logrará un crecimiento anualizado de 3.1%, es decir, menos de la mitad de lo logrado de enero a marzo.

## *II.2 Crisis petrolera y caída de ingresos públicos*

La reducción de ingresos, y sus implicaciones tanto a nivel de las finanzas públicas como comercial, proviene de dos factores: la sobrevaluación del peso como mecanismo para controlar la inflación, lo que reduce las posibilidades de exportación mexicanas, y la caída en los precios internacionales del petróleo. En este último aspecto se encuentra el principal error de previsión gubernamental para 1998.

Por lo que respecta a la sobrevaluación del peso, ésta alcanzó un margen de 11% al término de 1997 y se redujo a 7.6% al finalizar mayo, dado que en los cinco primeros meses se acumuló una devaluación de 9.9%. Aún así, para alcanzar el nivel de diciembre de 1990, año de equilibrio en las cuentas externas, se requeriría de un peso situado a 9.55 por dólar al término de mayo y de 10.07 al final de 1998.

**CUADRO 4**  
**MÁRGENES SOBREVALUACIÓN Y SUBDEVALUACIÓN DEL PESO**  
**MEXICANO FRENTE AL DÓLAR. 1990-1998**

	Paridad nominal	Índice precios		IPMex / IPEU	Tipo de cambio real	Margen % de
		México (IPMex)	Estados Unidos (IPEU)			Sobreval. (+) Subdevalua. (-)
DICIEMBRE 1990	2,9454	100,00	100,00	1,00	2,9454	0,00
DICIEMBRE 1991	3,0710	129,30	108,10	1,22	3,5894	16,88
DICIEMBRE 1992	3,1154	145,44	109,20	1,33	3,9229	25,92
DICIEMBRE 1993	3,1059	157,69	112,10	1,41	4,1433	33,40
NOVIEMBRE 1994	3,4498	167,34	114,87	1,46	4,2906	24,38
DICIEMBRE 1994	5,3250	168,17	115,20	1,46	4,2997	-19,25
DICIEMBRE 1995	7,6425	266,57	118,00	2,17	6,3793	-16,53
DICIEMBRE 1996	7,8509	326,36	121,90	2,68	7,8857	0,44
DICIEMBRE 1997	8,0833	377,66	123,97	3,05	8,9728	11,00
MAYO 1998****	8,8603	404,07	124,56	3,24	9,5548	7,60
DIC. 1998 (CGPE)*****	8,7500	430,53	126,07	3,42	10,0729	15,12
DIC. 98 (AI)	9,2600	430,53	126,07	3,42	10,0729	8,76
	Crecimiento PIB Anual**	BALANZA DE PAGOS (Millones de dólares)			Período Balanza de Pagos y PIB	
		Comercial***	Cuenta Corriente	Cuenta de Capital		
DICIEMBRE 1990	5,01	-2.352,4	-7.449,4	8.163,6	Ene/Dic-90	
DICIEMBRE 1991	4,22	-9.037,0	-14.646,7	24.133,6	Ene/Dic-91	
DICIEMBRE 1992	3,63	-18.017,8	-24.438,4	25.954,8	Ene/Dic-92	
DICIEMBRE 1993	1,95	-15.661,4	-23.399,2	32.501,9	Ene/Dic-93	
NOVIEMBRE 1994						
DICIEMBRE 1994	4,41	-21.103,5	-29.661,9	14.584,2	Ene/Dic-94	
DICIEMBRE 1995	-6,15	5.114,2	-1.576,6	15.405,6	Ene/Dic-95	
DICIEMBRE 1996	5,09	4.020,8	-1.922,3	3.322,7	Ene/Dic-96	
DICIEMBRE 1997	7,05	-2.688,9	-7.448,4	15.410,6	Ene/Dic-97 Py	
MAYO 1998****	6,80	-3.341,1	-3.449,1	4.610,8	****	
DIC. 1998 (CGPE)*****	5,20	-5.000,0	-10.800,0	ND	Estimaciones	
DIC. 98 (AI)	4,0 a 4,5	-7.000,0	-16.165,0	ND	Estimaciones	

FUENTE: Internet, hojas electrónicas de INEGI, SHCP y Banco de México

- \* Tipo de cambio utilizado para solventar obligaciones en moneda extranjera al finalizar el periodo (Banco de México)
- \*\* Producto Interno Bruto a Precios Constantes de 1993
- \*\*\* Exportaciones "Libre a bordo" menos Importaciones incluyendo "Costo, Seguro y Flete"
- \*\*\*\* Mayo 1998: El dato de PIB y los saldos de Cuenta Corriente y de capital corresponden al primer trimestre
- \*\*\*\*\* Con base en: (CGPE) Criterios Generales de Política Económica para 1998  
 Índices de precios, PIB, y Cta. Ce Ex: CAPEM-Oxford  
 Índices de precios EU.  
 SHCP, Boletín Ejecutivo de América del Norte y Asia Pacifico

NOTA: Se toma como referencia 1990, por haberse presentado en ese año: (i) un déficit comercial reducido (incluyendo seguros y fletes), fue de 2,352.4 millones de dólares (Mdd), excluyéndolos fue de sólo 882.4 Mdd; (ii) el superávit en cuenta de capital (8163.6 Mdd) compensó más que proporcionalmente al déficit en cuenta corriente y (iii) hubo un crecimiento del PIB de 4.1%. En 1989 se reportó un superávit comercial y un crecimiento del PIB superior al de la Población Económicamente Activa, pero los ingresos de capital compensaron plenamente al déficit en cuenta corriente.

A las tendencias de acumulación de déficit ocurridas en la recuperación económica, se agregan las derivadas de la baja en los precios internacionales del petróleo. Luego de que el precio internacional de la mezcla mexicana alcanzara los 22 Dlls. por barril, en 1997, se aumentó constantemente la plataforma de producción, tanto para demanda interna como para exportación. En febrero de este año se alcanzó una producción de 3.2 Mbd y una de exportación de 1.8 Mbd. Simultáneamente, los grandes consumidores de petróleo acumularon reservas y la crisis asiática implicó una reducción en el consumo de hidrocarburos. Es decir, México contribuyó a generar una sobreoferta petrolera en un momento en que era previsible una contracción de la demanda, como lo hizo en 1981.<sup>5</sup>

A partir de febrero y, dramáticamente en marzo, los precios del petróleo se derrumbaron. El precio estimado por el gobierno para la mezcla mexicana había sido de 15.5 Dlls por barril y desde el inicio de la caída rara vez sobrepasó los 12 Dlls. El gobierno mexicano recortó su presupuesto en poco más de 15,000 Mdp.<sup>6</sup>

En tales circunstancias, sobrevino el primer recorte a la plataforma de exportación (23/III/98), de 600 mil barriles diarios (mbd) entre Venezuela, México (100 mbd) y Arabia, lo que implicó una reducción global de alrededor de 1.15 Millones de barriles diarios (Mbd), por la participación de Emiratos Árabes Unidos, Kuwait, Irán, Argelia, Libia y Omán.

La reducción de la exportación trajo consigo un aumento del barril de petróleo de dos Dlls., pero bastó con el anuncio norteamericano de una posible venta de parte de su reserva estratégica, para que los precios volvieran a caer.

<sup>5</sup> Cf. Rojas Nieto, José Antonio. *Notas para analizar la caída de los precios del petróleo*, mimeo, 1998

<sup>6</sup> Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Página electrónica en internet.



Así, para financiar sus operaciones, Pemex emitió un bono internacional por 700 Mdd, agregando factores de endeudamiento para la empresa.

El gobierno recortó entonces por segunda vez su presupuesto, ahora por 9,000<sup>7</sup> Mdp. y el déficit fiscal esperado, aparentemente inamovible en las discusiones con la Cámara de Diputados en diciembre pasado, se calcula que llegará a fin de año a 1.9% de déficit ante 1.25% calculado originalmente.

El 4 de junio, acordó con Venezuela, México y Arabia (uniéndose más tarde Kuwait), un nuevo recorte en la exportación petrolera, esta vez por 450 mbd. Sin embargo, el precio ha continuado su tendencia descendente y el 15 de junio la mezcla mexicana se fijó en 8.26 Dlls por barril, lo que significa su mínimo histórico real, al menos desde 1986.

Las tendencias decrecientes en el precio del petróleo obligaron a la OPEP a plantearse una reducción drástica en su plataforma de exportación. Así, en su reunión del 24 de junio, se acordó una disminución de las exportaciones por 2.4 Mdb diarios entre Argelia, Indonesia, Irán, Kuwait, Líbano, Nigeria, Qatar, Arabia Saudita, Emiratos Árabes Unidos y Venezuela. Dichas reducciones incluyen las acordadas con México en los meses anteriores. Sumando a tal reducción las efectuadas por México, Rusia y Omán, se obtuvo una disminución total de 3.1 Mbd.

Ante la reunión de la OPEP, los precios del petróleo aumentaron desde mediados de junio hasta el 24 de junio, día de la reunión, llegando el Brent a 12.4 Dlls. A partir del día siguiente, tales precios volvieron a descender, pero se espera una estabilización por encima de los niveles de precios registrados antes de la restricción a las exportaciones.

La reducción acordada por la OPEP ha sido significativa, por lo que es previsible que durante el resto de 1998 los precios del petróleo no alcancen pisos tan bajos como los registrados a fines de marzo o a mediados de junio. Sin embargo, mientras no repunten las economías asiáticas que constituyen una parte significativa de la demanda mundial, difícilmente podrá preverse un aumento relevante que permita mantener las expectativas que tenía el gobierno federal, aun después de los dos ajustes presupuestales.

<sup>7</sup> *Ibidem.*

Así, el 8 de julio (tres días después de las elecciones para gobernador en tres estados), se decide un tercer recorte presupuestal. Esta vez por 5,500 Mdp, que afectará nuevamente las previsiones macroeconómicas para el resto del año.

La reducción de los ingresos petroleros no puede ser compensada por una atracción de inversión extranjera similar a la realizada en el sexenio pasado. El Índice de Precios y Cotizaciones de la Bolsa de valores se encuentra a inicios del segundo semestre de 1998 apenas sobre los 4,500 puntos (y esto, gracias a un repunte importante desde fines de junio hasta el 8 de julio), cuando en octubre de 1997 había alcanzado los 5,300, lo que muestra una pérdida de 15% en el IPC, ocasionando mayores riesgos de fuga de divisas. Ya a inicios del segundo semestre se informó de la presencia de más de 33,000 Mdd depositados en Estados Unidos, provenientes de mexicanos. De hecho, el que hasta ahora las fugas no hayan adquirido un carácter más agudo se debe a la generalización en las caídas mundiales de las bolsas, a partir del estallido de la crisis asiática y el consiguiente "efecto dragón".

La importancia del comportamiento de la bolsa es tal, que en el periodo enero mayo se han operado acciones por 19,441 Mdd., es decir el equivalente (en cinco meses) a 22.4% total de los ingresos presupuestarios para la Federación durante todo el año. Al darse un tercer ajuste presupuestal al gasto público y de seguir un promedio de transacciones en la bolsa similar al de los primeros cinco meses, para 1998 las operaciones en bolsa equivaldrán a más de 50% de los ingresos públicos. En este sentido, tan sólo las operaciones en bolsa de las 200 empresas más grandes del país que cotizan en ella, confieren a éstas una importancia presupuestal comparable a más de la mitad de la que representa el presupuesto público federal.

Por todo lo anterior, es factible que el gobierno aplique políticas restrictivas de la demanda, tanto de gasto público como privado. Con las reducciones en el gasto público procurará impedir que el déficit fiscal salga de los límites que el propio gobierno considere "manejables", en tanto que la reducción en gasto privado se orientará a impedir que se vuelva a despegar el déficit en balanza comercial. Con bajo déficit fiscal se procurará frenar la inflación en tanto que con la contención del déficit comercial se pretenderá impedir una devaluación mayor. En cuanto a la contención del gasto privado, el mecanismo será el de los "cortos", efectuados por el Banco de México, consistentes en un retiro de recursos líquidos

disponibles para las operaciones de la banca privada. Esto último ya ha sido decidido, a partir del 25 de junio, y significará una disponibilidad monetaria inferior de 30 millones de pesos diarios, un aumento de tasas de interés, menor canalización de recursos a la inversión y mayores problemas de carteras vencidas y quiebras.

La sobrevaluación del peso, la aceleración del déficit en cuenta corriente, la caída de los precios del petróleo y la bolsa y un entorno económico internacional desfavorable se han unido para presionar la paridad monetaria y tras una serie de minidevaluaciones sucesivas, la cotización ya supera los 9 pesos por dólar. Sin embargo, no es previsible una corrección significativa de los desequilibrios comerciales externos. Además, el incremento de las importaciones ha sido tal en los últimos años, que a pesar de contar con un nivel de reservas del Banco de México de casi 30,000 Mdd, ésta apenas alcanza para cubrir 2.5 meses de importaciones.

### *II.3. Crisis financiera, deuda y gasto*

Uno de los objetivos planteados para 1998 por el Gobierno federal fue la reducción de la proporción de la deuda en relación al PIB. Sin embargo, de aceptarse la conversión del Fondo Bancario de Protección al Ahorro (FOBAPROA) en deuda pública, esto implicará un incremento de ésta en alrededor de 60,000 Mdd, de los que sólo 30% serían recuperables. Aunado a esto, el hecho de que el FOBAPROA haya captado deudas provenientes de operaciones legalmente cuestionadas, plantea, sobre todo bajo un contexto de reducción del gasto, no sólo un factor de presión económica, sino aun política y social con respecto a la legitimidad de esta deuda.

El FOBAPROA fue creado en 1990, luego de la renegociación global de la deuda externa pública ante bancos comerciales de 1989. El objetivo era el de garantizar la seguridad de los ahorradores, frente a eventuales necesidades de los bancos para cumplir sus compromisos ante ellos. Aun antes de la crisis de 1994, las altas tasas de interés bancarias, el endeudamiento de los bancos en divisas, las expectativas desfavorables en la balanza de pagos, el descubrimiento de fraudes por parte de los dueños o altos funcionarios de las instituciones bancarias y los procesos de especulación financiera, comenzaron a generar problemas para el pago de los créditos asignados previamente. El nacimiento de la presión organizada de los deudores a través de agrupamientos tales como el Barzón y la

Asamblea de deudores de la banca, exhibieron aun más el desorden del sistema financiero mexicano. Al estallido de la crisis estos problemas se exponenciaron y la mayor parte de los bancos tuvieron que recurrir al amparo de FOBAPROA a cambio de perder el control de parte de sus activos.

El FOBAPROA garantizó la liquidez necesaria para mantener el funcionamiento de la banca, las grandes fusiones con bancos transnacionales han permitido recapitalizaciones, pero también la mayor pérdida de control nacional sobre su sistema financiero; finalmente, lo que está en cuestión es cómo responder a los adeudos de la banca privada, derivados de los caóticos resultados de su gestión.

Que el Estado asuma los compromisos bancarios implica una nueva deuda por 30 años, equivalente a cerca del 15% del PIB. El no hacerlo del todo significaría el derrumbe de las finanzas mexicanas. El debate se encuentra centrado en qué hacer a nivel intermedio entre el amparo total a las acciones efectuadas por los bancos y la no responsabilización pública por éstos.

En este sentido resaltan dos aspectos: la banca ha implicado el funcionamiento de un mercado privado, donde las decisiones de los agentes no fueron las óptimas. En otras palabras, el mercado no funcionó como supuestamente debería hacerlo. Además se recurre a la acción pública y a la socialización de los costos de esa mala gestión, para salvar el sistema financiero. Si, acertadamente, se aduce que no actuar al respecto implica un riesgo nacional de primer orden, convendría al menos procurar una minimización de los costos sociales del rescate a los bancos y una maximización de las responsabilidades gubernamentales, gerenciales y empresariales por el mal manejo que se hizo de ellos. Lo que resulta incoherente es que en este caso el Estado se olvide del argumento de "la maravilla del libre funcionamiento de las fuerzas del mercado" y que en cambio lo mantenga en sus criterios de política social y de abandono a la promoción y orientación del crecimiento. Es decir, se sostiene un doble discurso, según los juegos de poder existentes entre los agentes económicos.

En estos juegos de poder, los interés financieros son cada vez mayores y más vinculados con capitales internacionales. Además de ello, la crisis bancaria ha producido un proceso de reconcentración de capitales, donde los grandes bancos han generado nuevas fusiones en detrimento de los bancos regionales. El caso de Promex y su asimilación a Bancomer es un ejemplo de ello.

Simultáneamente el gasto social es afectado por los recortes presupuestales, derivados de la reducción de los ingresos públicos. Dadas las circunstancias es previsible que el gasto programable continúe siendo cada vez menor en relación con el no programable, donde destaca el pago de la deuda. Cabe recordar que una parte importante del gasto programable en materia social es el cubierto a través del ramo 33 del presupuesto de egresos de la Federación, mismo que se traduce en las transferencias a los estados para efectuar dicho gasto. En otras palabras, no es sólo el gasto efectuado directamente por la federación, sino también los presupuestos estatales los que se ven afectados por los recortes.

Ante la fragilidad económica parecen plantearse dos salidas que en realidad es una: subir los impuestos o bajar aún más los gastos públicos. Planteado así, la respuesta parece obvia: no queremos que suban los impuestos, por lo tanto, el Estado debe seguir siendo cada vez más débil.

Ante esto cabría preguntarse si el sector privado ha sido más eficiente en el manejo de los bancos, las carreteras o las líneas aéreas (sólo por citar algunos ejemplos). Si a los consumidores les ha convenido el aumento desproporcionado con la inflación, en cuestión de las tarifas telefónicas locales, si los servicios privatizados de limpieza de Guadalajara son más eficientes, o en general si las condiciones de vida de la sociedad son mejores ahora que somos "más mercado" y "menos Estado".

Suponiendo que se opte por la salida de reducir más gasto público y privatizar más empresas y servicios ¿que implicará en cuestión de fuentes de financiamiento público?, ¿cómo se va financiar la mayor necesidad de gasto social?, ¿quién va garantizar realmente la eficiencia del mercado?

Evidentemente la opción alternativa no sería la de gravar cada vez más a la mayor parte de la población, cada vez más pauperizada, sino de responsabilizar a los principales grupos de poder económico, especulativo y financiero, de su parte de compromiso en la solución de los problemas actuales. Para ello se requiere una reforma fiscal progresiva en términos de distribución del ingreso y no un aumento general al IVA o su aplicación generalizada a todo tipo de bienes. El Estado "desregulador" ha probado ser tan o más ineficiente que el "Estado regulador", por lo cual tal parece que el problema no es el establecimiento de regulaciones sino cómo se establecen éstas, cuáles son los mecanismos de control social para que no se traduzcan en corruptelas e ineficiencias, a quién se apli-

can en cada caso, quiénes son los beneficiados y quiénes los afectados.

### **Conclusión: yo voto por la paz**

El conjunto de factores estudiados muestra una alta vulnerabilidad económica y un nuevo riesgo de crisis mayor. Dado el deterioro social que se manifiesta a nivel nacional, la represión gubernamental, sobre todo en Chiapas, al aumento en la criminalidad, la inseguridad pública y demás factores de violencia, la inestabilidad económica obliga a replantearse la viabilidad de la actual estrategia económica. Lo contrario posiblemente significaría que el "el voto por la paz" fuera el mayor fracaso de las consignas de campaña de hace cuatro años.

La constatación de una convivencia social cada vez más deteriorada, el incremento en la pobreza, la concentración del ingreso, la corrupción y la fragilidad productiva y financiera no son solamente "un problema microeconómico". Estos deterioros no son el resultado de una u otra perspectiva (macro o micro) de lo que está pasando en el ámbito económico, sino de una problemática de conjunto, donde al cabo de 16 años de estrategias económicas liberalizadoras del mercado, las condiciones sociales y productivas tienden a ser peores y las pequeñas recuperaciones son seguidas de crisis que no sólo acaban sino que aún revierten los pequeños avances conseguidos durante los momentos de recuperación.

El optimismo en el futuro sólo puede provenir del abandono de dogmas de política económica y que se establezcan estrategias que se correspondan con nuestras circunstancias sociales y económicas específicas. Sin salidas milagrosa, pero al menos con un inicio de reversión a las tendencias actuales del periodo 1982-1998.



## LOS SALARIOS REALES EN EL AJUSTE ZEDILLISTA

Enrique Valencia Lomelí<sup>1</sup>

### 1. Los planes: crecimiento con recuperación salarial

En pleno desarrollo de la crisis, en 1995, el equipo económico del gobierno de Ernesto Zedillo formulaba el Plan Nacional de Desarrollo (1995-2000). Uno de los grandes problemas que enfrentaba este grupo era que la recesión de 1995 significaba también la renovación o profundización de la crisis salarial: *renovación* para los salarios que habían iniciado una recuperación real en el sexenio anterior o *profundización* para los que habían mantenido la misma tendencia desde mediados de los años setenta.

De acuerdo a diversos cálculos, algunos indicadores salariales mostraron recuperación en el periodo salinista. En particular, los salarios reales manufactureros aumentaron entre 1988 y 1994. Según algunas fuentes, estos salarios experimentaron en dicho periodo un incremento acumulado entre 13.5% y 20.5%, después de una larga caída prácticamente ininterrumpida desde 1977.<sup>2</sup> Por otra parte, un estudio de Mario Epelbaum y Michael Cragg<sup>3</sup> concluye en un aumento real promedio de 30%, entre 1987 y 1993 (con pesos del primer trimestre de 1987) en los salarios de los trabajadores de tiempo completo (30 horas o más), de las 16 ciudades más grandes del país, con base en la información de la Encuesta Nacional de Empleo Urbano; ese promedio, sin embargo, ocultaría fuertes

<sup>1</sup> Centro de Investigación Observatorio Social, CUCSH, Universidad de Guadalajara.

<sup>2</sup> Según Alejandro Valle Baeza y Gloria Martínez González (*Los salarios de la crisis*, México, Facultad de Economía UNAM-La Jornada Ediciones, 1996), estos salarios se incrementaron en 20.5% entre 1994 y 1988 (a precios de 1970, deflactado con el Índice Nacional de Precios al Consumidor (INPC), ver Apéndice, págs. 115-120). Por su parte, Alberto Arroyo Picard ("Política económica, política social y democrática", en Enrique Valencia Lomelí, Coord., *Crisis económica, pobreza y política social*, Guadalajara, IDEA-ITESO-Universidad de Guadalajara, 1995, pág. 13) supone un aumento acumulado de 13.5% durante el mismo periodo.

<sup>3</sup> "La creciente desigualdad salarial: ¿elasticidades, comercio internacional o tecnología?" en Gabriel Martínez, Coord., *Pobreza y política social en México*, México, ITAM-FCE, págs. 297-322.



diferencias: los trabajadores masculinos con 0 a 6 años de educación sólo habrían experimentado un incremento salarial real de 9%, aquellos con 7 a 9 años de educación apenas de 7% y, en el otro extremo, los de 10 a 12 años de educación de 18% y los de más 12 años de educación de 67%.<sup>4</sup>

No obstante lo anterior, otros indicadores salariales no experimentaron recuperación durante el periodo salinista. De acuerdo a la propia información oficial presentada, el salario mínimo general cayó en 23.6% entre 1988 y 1994 (disminución acumulada).<sup>5</sup> Debe tomarse en cuenta que la caída de este indicador viene desde 1977 como lo han señalado diversos estudios.<sup>6</sup> La misma fuente señala para el salario contractual promedio, una disminución de 11.3%, en el periodo indicado.<sup>7</sup> Incluso los salarios de los obreros de las dinámicas industrias maquiladoras sufrieron una caída real acumulada de 1.1% en el periodo salinista.<sup>8</sup>

La caída brutal del PIB en 1995 significó para todos estos salarios, la renovación o la profundización de la crisis. Con esto, en el fondo, la recesión de 1995 y sus resultados salariales cuestionaban directamente la propuesta de *bienestar para la familia* enarbolada por Ernesto Zedillo desde su campaña electoral. Carlos Salinas había propagado la recuperación del poder de compra de los salarios durante su sexenio, basado fundamentalmente en el indicador de remuneraciones en el sector manufacturero; si bien este método ha sido fuertemente criticado,<sup>9</sup> sin embargo el gabinete

<sup>4</sup> *Ibidem*, pág. 309.

<sup>5</sup> Se trata del salario mínimo general real deflactado con el INPC para familias con ingresos hasta un salario mínimo, año base 1994 (Ernesto Zedillo, *Anexo Estadístico, III Informe de Gobierno de Ernesto Zedillo*, Presidencia de la República, 1997, pág. 56).

<sup>6</sup> Véase, por ejemplo, Teresa Rendón y Carlos Salas, "El empleo en México en los ochenta: tendencias y cambios" en *Comercio Exterior*, Vol. 43, Núm. 8, México, agosto de 1993, pág. 729.

<sup>7</sup> Ernesto Zedillo, *op. cit.* Se trata del salario contractual deflactado por el INPC, con precios de 1994.

<sup>8</sup> Salario real calculado también con el INPC y con 1994=100 (ver INEGI, *Industria maquiladora de exportación*, México, INEGI, abril de 1998, pág. 15).

<sup>9</sup> Para una crítica de este indicador, pueden consultarse diversos estudios. Por ejemplo, el de Teresa Rendón y Carlos Salas, *op. cit.*, pág. 729 quienes señalan: "Únicamente el sueldo medio de los empleados de los grandes establecimientos industriales muestra una recuperación. Con frecuencia se afirma que los salarios se han recuperado en los últimos años, con base en el cálculo de una remuneración media para el personal ocupado en las unidades registradas en la EIM (Encuesta Industrial Mensual). Obviamente esta medida está sesgada hacia arriba por las percepciones de los empleados, grupo que incluye a supervisores y gerentes". Efectivamente, si tomamos en cuenta

económico de la época al menos tenía este argumento limitado y lo trataba de explotar al máximo. En cambio, el nuevo gobierno se quedaba sin argumento salarial para defender su política económica; el discurso inicial zedillista se restringía a subrayar la necesidad de compartir los efectos de la crisis. En este marco, el discurso salarial de Ernesto Zedillo ha ido pasando por tres etapas: primera, la de emergencia (sacrificio general para enfrentar una crisis sin precedentes); segunda, la de la necesidad de incrementar los salarios reales; y tercera, la de los primeros frutos.

Veamos cómo se han ido expresando estas etapas discursivas en el gobierno de Ernesto Zedillo. Después del primer golpe de 1994 y de las medidas de emergencia puestas en marcha (Acuerdo de Unidad para Superar la Emergencia Económica, AUSEE), el nuevo gabinete económico empezó a manifestar en diversos foros, en el mismo año de la recesión (1995), que la recuperación real de los salarios debía ser un objetivo central. Desde la formulación del *Plan Nacional de Desarrollo (1995-2000)*, en el año de 1995, el equipo de gobierno de Ernesto Zedillo retomó el discurso de la Carta de Intención de 1989: la necesidad de ligar ajuste y recuperación real de los salarios.<sup>10</sup> El texto de este Plan señalaba:

“La mejoría en las condiciones de vida de los mexicanos solamente será posible con un crecimiento económico generador de empleos productivos y promotor de la recuperación de los salarios reales”.<sup>11</sup>

Para llegar a este crecimiento, de acuerdo al Plan, se requiere “elevar sostenidamente la productividad de la fuerza laboral” y “promover las condiciones que alienten la máxima demanda posible

estas remuneraciones, su incremento acumulado durante el periodo salinista fue de 40.5% (Ernesto Zedillo, op. cit., pág. 56). Algo semejante ocurre si tomamos las remuneraciones promedio en la industria maquiladora de exportación: éstas se incrementaron en 12.9% (ibídem) y si consideramos sólo a los salarios de los obreros nos encontramos, como veíamos, un estancamiento real. Alejandro Valle y Gloria Martínez (op. cit., pág. 20) señalan con razón que las diferencias entre salarios y remuneraciones en la industria obedecen a tres fuentes: la diferencia entre sueldos (empleados: gerentes, oficinistas, supervisores) y salarios (obreros), el comportamiento de las prestaciones (incluidas en las remuneraciones) y la proporción entre obreros y empleados.

<sup>10</sup> En el largo periodo de ajuste mexicano, en esta Carta de 1989, por primera vez desde 1982 las autoridades se fijaron el objetivo de la recuperación salarial (ver Enrique Valencia Lomeli, “El salario como factor de competitividad y de control inflacionario” en E. Valencia, Coord., *¿Devaluación de la política social?*, Guadalajara, Red Observatorio Social, 1996, págs. 43-50.

<sup>11</sup> Poder Ejecutivo Federal, *Plan Nacional de Desarrollo (1994-2000)*, México, Sistema Internet de la Presidencia, 1995, apartado 5.7.1.

de fuerza de trabajo para la operación eficiente del aparato productivo".<sup>12</sup> Sin embargo, los primeros cinco acuerdos salariales del régimen de Ernesto Zedillo (modificación del salario mínimo), como se reconoce en el mismo discurso oficial, tuvieron en realidad sólo la "finalidad de disminuir la pérdida en el poder adquisitivo de los salarios reales".<sup>13</sup> Estos acuerdos fueron:

- En el marco del AUSEE (3 de enero de 1995), incrementos del 7% al salario mínimo a partir del primero de enero de 1995 y del 12% desde el primero de abril de ese mismo año.
- En el contexto de la Alianza para la Recuperación Económica (ARE, 29 de octubre de 1995), aumentos del 10% al salario mínimo a partir del 4 de diciembre de 1995 y del 12% desde el primero de abril de 1996.
- Al interior de la Alianza para el Crecimiento Económico (ACE, 26 de octubre de 1996), los salarios mínimos de las áreas A y B fueron incrementados en 17% y los del área C en 18%, a partir del 3 de diciembre de 1996. Los salarios mínimos permanecieron sin cambio hasta el 31 de diciembre de 1997.<sup>14</sup>

Sin embargo, ya desde la *Alianza para el Crecimiento* (finales de 1996) se señala hacia dónde quiere llevarse el crecimiento en 1998 (supuesto en próximo al 6% como meta anual):

"El objetivo último de esta estrategia es el de elevar en forma sostenible los niveles de empleo y remuneraciones reales, mediante la ampliación eficiente de la capacidad productiva de la economía".<sup>15</sup>

En los programas oficiales o en las alianzas promovidas por el gobierno (ACE) se maneja así, a fines de 1996 y en 1997, el mismo objetivo de política: incrementar los salarios reales; aunque se cuidan sus redactores en no señalar una meta precisa. Es el caso del Programa Nacional de Financiamiento del Desarrollo (PRONAFIDE). En el discurso de presentación de este Programa, Ernesto Zedillo señalaba:

<sup>12</sup> *Ibidem*.

<sup>13</sup> Ernesto Zedillo, *Informe de Ejecución 1997 PND*, México, Sistema Internet de la Presidencia, 1997, capítulo 5b.

<sup>14</sup> *Ibidem*.

<sup>15</sup> Alianza para el Crecimiento, Sistema Internet de la Presidencia, 1996, apartado II: Estrategia económica para 1997.

"Este Programa establece las pautas para lograr el crecimiento económico vigoroso que nos genere los empleos que necesitamos, que eleve gradualmente los salarios y que sustente el nuevo bienestar de las familias mexicanas".<sup>16</sup>

Al terminar 1997 y durante 1998, las autoridades han cambiado su discurso y ya no sólo hablan de la recuperación salarial como meta, sino como realidad que empieza a manifestarse aunque sólo como inicio de una nueva tendencia:

"Si bien los salarios reales de los trabajadores presentan niveles aún inferiores a los prevalecientes al inicio de la presente Administración, se inició una tendencia de recuperación que podrá afianzarse en la medida que continúen el abatimiento de la inflación y el crecimiento económico vigoroso y sostenido del país".<sup>17</sup>

Tenemos, de esta manera, en poco menos de cuatro años, tres formas discursivas en torno a los salarios: emergencia, necesidad de impulsar incrementos reales e inicio de la nueva tendencia. ¿Podrá mantenerse esta última?

## 2. Los resultados: crecimiento que frena el deterioro salarial

Después de casi tres años y medio años de estrategia para superar la crisis y de la planteada nueva estrategia de crecimiento, ya existen elementos para la evaluación de la política salarial. Las tres etapas discursivas indicadas ¿cómo se han manifestado en resultados salariales? ¿Estamos ante una nueva política salarial o ante una re-edición de las anteriores políticas salariales? Para responder a las anteriores preguntas, no contamos con un indicador global sobre el comportamiento salarial. Por ello, analizaremos diferentes

<sup>16</sup> Ernesto Zedillo, *Presentación del PRONAFIDE*, México, Sistema Internet de la Presidencia, 3 de junio de 1997. En este Programa el gobierno se plantea metas precisas, para el periodo 1997-2000, con relación a crecimiento (5%), empleos (más de un millón al año), exportaciones (incremento de 12% anual), consumo per cápita (aumento de 5% anual), tasa de inversión (alcanzar 25%), tasa de ahorro interno (22%) y proteger a 10 millones de mexicanos en el año 2000 con el paquete básico de los servicios de salud. En cuanto a los salarios, el Programa sólo señala la meta de incrementarlos sin indicar una cifra precisa o aproximada.

<sup>17</sup> Ernesto Zedillo, *Informe de Ejecución 1997 PND*, México, Sistema Internet de la Presidencia, 1997, capítulo 5b. Este discurso también está presente en Presidencia de la República, *La economía mexicana: crecimiento sólido*, México, Sistema Internet de la Presidencia, junio 1998, donde de nuevo se utilizan gráficas de las remuneraciones reales del sector manufacturero para sostener la tesis del incremento salarial.

indicadores salariales (salarios maquiladores, manufactureros, contractuales y mínimos), señalaremos su representatividad y sus limitaciones.

Si bien, entre 1995 y 1997, el aumento anual promedio del PIB ha sido de 1.8%, en cambio los salarios estudiados en general han caído entre 4.4% anual (es el caso de los salarios maquiladores) y 9.5% (salarios contractuales). Sin embargo, los indicadores salariales muestran una tendencia al freno del deterioro del poder adquisitivo y, en algunos casos, a una ligera recuperación salarial en 1997 y en la primera mitad de 1998 en el contexto del crecimiento económico de 1996-1998. Contrasta así el fuerte dinamismo económico expresado en el aumento del PIB 1996-1998 (5.5% en promedio anual, si 1998 termina con un 4.5% de incremento)<sup>18</sup> y la lenta recuperación salarial o simple freno del deterioro de los salarios reales. Tenemos de esta manera un fuerte dinamismo económico divorciado del dinamismo salarial.

#### SALARIOS REALES DURANTE 1994-1998

	SALARIOS OBREROS MAQUILAS *	SALARIOS MANUFACT. **	SALARIOS CONTRACT. ***	SALARIO MÍNIMO ****	SALARIOS OBREROS MAQUILAS *	SALARIOS MANUFACT. **	SALARIOS CONTRACT. ***	SALARIO MÍNIMO ****
	Incrementos anuales				Índices 1994 = 100			
1994	5.4	2.7	-1.6	0.0	100.0	100.0	100.0	100.0
1995	-9.3	-15.7	-16.8	-12.9	90.7	90.7	83.2	87.1
1996	-9.4	-8.4	-10.0	-8.1	82.2	82.2	74.9	80.0
1997	5.6	-0.2	-0.9	-0.7	86.8	86.8	74.2	79.5
1998		3.0						

\* A partir de 1996, datos preliminares. El cálculo está hecho con pesos 1994.

\*\* A partir de 1997, datos preliminares. 1998, enero-marzo. El cálculo está hecho con pesos 1993.

#### FUENTE:

\* INEGI, *Industria maquiladora de exportación*, INEGI, febrero de 1998, pág. 16.

\*\* INEGI, Encuesta Industrial Mensual, salario medio por obrero, de 205 clases de actividad.

\*\*\* Subsecretaría "B" de la STPS (información de la JFCA, empresas y sindicatos), promedio anual ponderado por el número de trabajadores (deflactado con el IPC).

\*\*\*\* INEGI, con base en la Comisión Nacional de Salarios Mínimos. Salario Mínimo General promedio anual (deflactado con el IPC).

<sup>18</sup> Ver el texto de Ignacio Román, en este mismo *Avances*.

Por importante que sea la recuperación salarial parcial de 1997-1998, los salarios reales difícilmente recuperarán el nivel de 1994 y se mantendrán sumamente alejados de los salarios de 1976. Nos encontramos así con una relativa desconexión entre el crecimiento del PIB y el comportamiento de los salarios reales,<sup>19</sup> probablemente debida a los fuertes problemas de empleo producto de la crisis, a la política de ajuste y al tipo de crecimiento.

### *Los salarios maquiladores*

Los salarios reales de los obreros maquiladores, después de los incrementos de 1993 y 1994, cayeron en 1995 y 1996, de tal manera que en 1996 habían caído en términos generales un 17.8% con relación a 1994. En 1997, en el contexto del fuerte crecimiento económico, pudieron recuperarse en 5.6%, lo que permitió disminuir la caída frente a 1994 a 13.2%. Al iniciar 1998, los salarios maquiladores mantenían esta tendencia con 3.1% de incremento real en enero.

A principios de 1998, los obreros que percibían estos salarios maquiladores eran poco más de 775,000.<sup>20</sup> Podríamos concluir que los salarios más dinámicos en 1997-1998 son estos salarios maquiladores que representan un porcentaje cada vez más importante aunque todavía limitado de la población asalariada.<sup>21</sup> Debe tomarse en cuenta también que, en general, las maquiladoras son empresas medianas y grandes dedicadas a la exportación: a finales de 1997, los 2,717 establecimientos maquiladores ocupaban a un promedio

<sup>19</sup> Relativa porque sí han aumentado los salarios maquiladores y recientemente los manufactureros, y los otros salarios al menos han frenado su caída y pueden aumentar mínimamente en 1998. Pero esta reacción ha sido tardía: véase en el cuadro anterior como en 1996, a pesar del crecimiento, los salarios reales siguieron cayendo y cómo con el fuerte crecimiento de 1997, los salarios en general de nuevo reaccionaron tardíamente.

<sup>20</sup> Los datos fueron tomados de la publicación *Industria Maquiladora de Exportación* (INEGI, febrero de 1998) y de la hoja electrónica de INEGI.

<sup>21</sup> Si tomamos los datos de enero de 1998 (obrero de las maquiladoras) para compararlos con los de los asegurados (permanentes y eventuales) en el IMSS, tenemos que los primeros (en números absolutos: 776,945) fueron el 6% de los segundos (12,732,000); si tomamos a los ocupados en las maquiladoras (obreros, técnicos y empleados, en total 958,135), su porcentaje se eleva al 7.5%. En enero de 1995, los ocupados maquiladores (611,968) representaban el 5.4% de los asegurados (11,418,000) (ver INEGI, *Cuaderno de Información Oportuna*, México, INEGI, septiembre de 1997 y abril de 1998, cuadros 2.23 y 2.28).

de 330 personas. El tipo de crecimiento (basado más en las exportaciones) puede haber beneficiado a este sector maquilador.

### *Los salarios manufactureros*

Los salarios reales de los trabajadores de la industria manufacturera, después de los incrementos durante el periodo salinista, cayeron fuertemente en 1995 y 1996. En este último año estaban 22.8% debajo de los salarios de 1994. A diferencia de los salarios maquiladores, los salarios manufactureros con todo y el gran crecimiento de 1997, sólo frenaron su caída (en el promedio anual) a -0.2%.

Sin embargo, desde el segundo semestre de 1997 fue evidente una tendencia a la recuperación salarial manufacturera que en promedio llegó al 0.6%; esta tendencia se reafirmó en el primer trimestre de 1998 con salarios reales manufactureros superiores en 3% a los del primer trimestre de 1997.

A pesar de la recuperación ligera de la segunda mitad de 1997 y de los primeros meses de 1998, los salarios manufactureros reales del primer trimestre de 1997 sólo representaron el 79.4% de los de 1994. La caída acumulada ha sido así superior al 20% durante el sexenio de Ernesto Zedillo.

Es importante tomar en cuenta que el indicador de los salarios manufactureros corresponde a una muestra de 6,894 establecimientos industriales (que cubren el 80% de la producción manufacturera según el Censo Económico de 1994), de la Encuesta Industrial Mensual de INEGI.<sup>22</sup> No se trata de una muestra representativa de toda la industria manufacturera, sino que más bien expresa los movimientos salariales de las grandes industrias.<sup>23</sup>

### *Los salarios contractuales*

Los salarios contractuales, reportados por la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, que habían experimentado un deterioro constan-

<sup>22</sup> La muestra cercana a las 7,000 empresas, de 205 clases de actividad, se aplica a partir de 1993; hasta 1992, se encuestaba a cerca de 3,128 establecimientos, de 129 clases de actividad, con una cobertura del 72% del valor de la producción según el Censo Económico de 1989 (ver INEGI, *Encuesta Industrial Mensual*).

<sup>23</sup> Ver Rendón y Salas, op. cit., pág. 719 y 729; Alberto Arroyo, "Mitos o realidades: el salario real 1989-1992" en *Trabajo y democracia hoy*, México, enero-febrero 1993, pág. 11.

te durante el periodo salinista (excepto una ligera recuperación en 1991)<sup>24</sup>, lo agudizaron en 1995 y 1996. De los indicadores utilizados en este trabajo, los salarios contractuales fueron los más afectados con caídas del 16.8% y del 10% en 1995 y 1996. Hasta este año habían perdido más de una cuarta parte (25.8%) del poder de compra con referencia a 1994.

En el marco del crecimiento de 1997, los salarios contractuales sólo frenaron (al igual que los salarios manufactureros) la tendencia al deterioro al caer 0.7%. Sin embargo, los incrementos contractuales promedio de 1998 (enero-mayo) han sido del 17.6% (nominales), lo que permite estimar que en este año los salarios reales contractuales aumentarán por primera vez desde 1991 (si la inflación sólo llega al 14-15%).

Sin embargo, es importante indicar las dificultades de este indicador. Se trata del incremento promedio ponderado por el número de trabajadores. La información se obtiene de las negociaciones salariales que, entre 1993 y 1997, incluyeron a aproximadamente millón y medio de trabajadores, la mayor parte de ellos de empresas de más de 251 empleados.<sup>25</sup> Además, el número de negociaciones incluidas tiene variaciones importantes año tras año, lo que dificulta enormemente la comparabilidad de los datos.<sup>26</sup>

Una característica común de los tres indicadores mencionados hasta este momento (salarios maquiladores, manufactureros y contractuales) es que aportan en general información de empresas grandes o a lo sumo de medianas y grandes. No se podrán generalizar los datos de estas empresas para los salarios de las empresas micro y pequeñas. Poco conocemos de la realidad salarial de estas empresas.

<sup>24</sup> Ver los índices presentados en Ernesto Zedillo, *II Informe de Gobierno de Ernesto Zedillo*, México, Poder Ejecutivo Federal, pág. 51. Los datos de 1994-1997 fueron tomados de la Subsecretaría "B" de la STPS (página electrónica de la STPS).

<sup>25</sup> Si tomamos un dato más actual, enero-mayo de 1998, el 83.7% de los trabajadores involucrados en revisiones contractuales fueron de empresas mayores de 251 empleados (ibídem).

<sup>26</sup> Por ejemplo, si tomamos los datos de 1985, 1990, 1995 y 1997, los números de negociaciones contractuales incluidos (y de trabajadores involucrados, señalados en los paréntesis) fueron respectivamente: 469 (137,570); 1,097 (1,195,150); 3,633 (1,491,367); y 4,074 (1,495,224) (ibídem). Incluye este indicador a ramas sujetas a contrato-ley: al menos siete hasta 1997 (ver el *Anexo al III Informe de Gobierno de Ernesto Zedillo*, op. cit., pág. 59).



### *Los salarios mínimos generales*

Después de la pausa de 1994, los salarios mínimos reanudaron en 1995 y 1996 su notable caída. El poder de compra del salario mínimo general de 1996 fue 20% menor al de 1994. Como los salarios manufactureros y los contractuales, el salario mínimo general real freno su disminución en 1997 con -0.7%.

Sin embargo, la estimación de los salarios mínimos en 1998 es difícil, dado que su aumento nominal 15.2% (de 24.30 pesos diarios a 27.99 pesos), el sexto del actual sexenio, podría ser absorbido por la inflación. Si esto sucediera y no hubiera ningún aumento en la segunda mitad de 1998, los salarios mínimos generales podrían permanecer en 1998 con un poder de compra semejante al de 1997.

Existe una discusión sobre la representatividad de los salarios mínimos.<sup>27</sup> En 1993, según la ENE, 46.2% de los trabajadores (asalariados y a destajo) de las áreas más urbanizadas percibían entre menos de uno y dos salarios mínimos; en 1995, su proporción había aumentado a 51.3% y con los datos de la ENE de 1996 había aumentado ya a 52.8%.<sup>28</sup>

*En síntesis*, y con las limitaciones de la información existente, puede afirmarse que los salarios reales estudiados manifiestan una ligera recuperación ó freno del deterioro hacia 1997-1998, pero que son aún entre 11 y 24% menores que los de 1994 (con todo y la ligera recuperación en algunos casos, y si tomamos en cuenta los incrementos maquiladores y contractuales de 1998). El ajuste económico ha sido tan severo que, a pesar de los importantes incrementos del PIB en 1996-1998, los salarios reales muy difícilmente recuperarán el nivel de 1994. En conclusión, de nuevo el ajuste por tercer periodo presidencial consecutivo significará muy probablemente un ajuste salarial a la baja o, cuando mucho, al estancamiento, incluso en el sector manufacturero relativamente beneficiado en el sexenio anterior. Es más, la relativa desconexión o el desfase entre el incremento del PIB y la recuperación de los salarios

<sup>27</sup> Ver, por ejemplo, desde la perspectiva oficial Arsenio Farrell, "Salarios" en Arturo Warman (Coord.), *La política social en México, 1989-1994*, México, FCE, 1994, págs. 439s. Ver, además, Enrique Valencia Lomelí, "El salario mínimo, ¿un indicador prescindible?" en E. Valencia (Coord.), *A dos años: la política social de Ernesto Zedillo*, Guadalajara, Red Observatorio Social, 1997, págs. 117-143.

<sup>28</sup> *Ibidem*, pág. 137 e INEGI-STPS, *Encuesta Nacional de Empleo 1996*, México, INEGI-STPS, 1997, pág. 218.

reales pueden implicar dificultades en el nuevo contexto macroeconómico de 1998. La tardía recuperación salarial puede frustrarse con las dificultades externas e internas que debe enfrentar la política económica.

### 3. Las riesgos de las tendencias generales de 1998

¿Qué puede afectar a esta recuperación tardía de los salarios reales? Diversos factores internos y externos serán tomados en cuenta:

#### *El dragón y los salarios*

Aunque sí se ha buscado una recuperación salarial en 1997-1998, la línea general de la política económica no ha variado. Sigue considerándose al salario como un indicador de competitividad y de control inflacionario. Pueden entonces afectar los siguientes problemas:

*La crisis de Asia.* Las fuertes devaluaciones de algunos países asiáticos, en especial de Corea del Sur, significarán un acentuamiento de las políticas competitivas mexicanas. En los últimos quince años la competitividad mexicana se ha basado en las devaluaciones bruscas (que siguen a periodos de sobrevaluación del peso), en el control salarial y en menor medida en el incremento de la productividad. La crisis asiática puede así jugar como presión para evitar tanto una política salarial más activa como una re-edición de la política del peso fuerte.<sup>29</sup>

*La reducción de los precios petroleros.* Este fenómeno del mercado petrolero internacional afecta a una economía que tiene una debilidad importante: la petrolización de sus finanzas públicas. La desaceleración económica que está provocando la reducción de los precios petroleros afectará la dinámica salarial, entre otros factores porque no se generarán los empleos requeridos y planeados. Con menor demanda de empleos, la tendencia a la recuperación salarial podría limitarse aún más. Por otra parte, los problemas presu-

<sup>29</sup> Véase cómo en 1988 las remuneraciones manufactureras de México y Corea del Sur eran prácticamente equivalentes (2.22 y 2.31 dólares la hora respectivamente); cómo en 1994 la diferencia se empezaba a marcar hacia el encarecimiento de las remuneraciones coreanas (4.65 y 5.47 dólares respectivamente) y a principios de 1997 ya era más notable (3.18 y 6.36 dólares; ver *Anexo al III Informe de Gobierno de Ernesto Zedillo*, op. cit., pág. 61, con datos de INEGI). La devaluación coreana (cerca al 75% entre octubre de 1997 y junio de 1998) acercará de nuevo las remuneraciones y acentuará la competencia.

puestales generados por la baja en los ingresos petroleros podría llevar al sector público a incrementar los precios y tarifas de los bienes y servicios públicos. Esta presión inflacionaria podría jugar por dos lados contra la recuperación salarial: a) por el lado del ancla salarial utilizada permanentemente desde 1982 para frenar las presiones inflacionarias; b) por el lado del incremento de precios que absorbería el incremento salarial a los mínimos y a los contractuales en 1998.

### *Los problemas del crecimiento mexicano*

El incremento de la actividad económica nacional está íntimamente asociado con el aumento del déficit de la cuenta corriente. El proyecto exportador no ha podido superar este gran problema estructural, sino que incluso lo ha acentuado: paradójicamente las exportaciones exigen cada vez más importaciones.<sup>30</sup> Así, en lugar del 2.5% del PIB programado, en 1998 el déficit en la cuenta corriente podría superar el 3%.<sup>31</sup> No podría sostenerse un incremento de este déficit en 1999-2000 al mismo ritmo del sucedido en los últimos años porque llegaría México a los mismos porcentajes del fin del sexenio salinista. En la lógica del ajuste seguida en los últimos años, la solución será la desaceleración económica. De nuevo, esta tendencia afectaría a los salarios reales.

En conclusión, la tendencia a la recuperación salarial o al freno de la caída podría limitarse e incluso revertirse ante los fuertes problemas macroeconómicos de 1998. El ajuste no sería novedoso en el sentido planteado por el gobierno de Ernesto Zedillo, es decir, reunir crecimiento e incrementos salariales reales después de una gran recesión. Se trataría, en realidad, otra vez de un ajuste convencional a la mexicana, como en los últimos lustros: ajuste asociado a la reducción de los salarios reales. El resultado enfatiza de nuevo la necesidad de cambiar la orientación de la política económica: la recuperación no será efectiva mientras no cambie la política salarial. De la restricción se requiere pasar a los acuerdos sociales que impulsen y aseguren la recuperación gradual de los salarios.

<sup>30</sup> Ver Alberto Arroyo, "La economía mexicana en 1996, ¿una nueva etapa postcrisis?" en Enrique Valencia Lomelí (Coord.), *A dos años: la política social de Ernesto Zedillo*, Guadalajara, Red Observatorio Social, 1997, pág. 79.

<sup>31</sup> Ver texto de Ignacio Román, en este *Avances*.

## EL PAPEL DEL CONGRESO EN LA CONSTRUCCIÓN DE UN SISTEMA POLÍTICO DEMOCRÁTICO

*María Marván Laborde*

Analizar el papel que en los últimos seis meses han jugado tanto el Congreso de la Unión en la vida política nacional como el Congreso local en la vida de Jalisco, supone reconocer que estamos en un proceso de reconstrucción del sistema político en su conjunto. México ha vivido un largo proceso de reformas políticas que han alterado sus supuestos básicos, se ha transformado esencialmente el sistema presidencialista que carecía de una forma efectiva y eficiente de división de poderes y que se sostenía en un sistema de partido hegemónico. Desde 1963 las reformas políticas más importantes del país han estado dirigidas hacia la transformación del sistema electoral; sin embargo desde este limitado ámbito de acción política ha sido posible el debilitamiento de la hegemonía del partido en el poder, el Partido Revolucionario Institucional (PRI), hasta el punto de que a partir de 1988 se puede asegurar que tenemos un sistema de partidos competitivo.

El momento político que estamos viviendo es especialmente complicado si entendemos que en menos de tres años tendremos que resolver dos dilemas que a lo largo de toda nuestra vida como nación independiente nunca hemos podido resolver exitosamente: en primer lugar, está el problema de una sucesión pacífica del poder en condiciones de competencia y en segundo, la necesidad impostergable de organizar y normar un poder legislativo fuerte y eficiente pero que, al mismo tiempo, permita funcionar al poder Ejecutivo. En este ensayo nos concentraremos en el análisis de los retos y dificultades estructurales del sistema político mexicano que dificultan la consolidación y delimitación de un poder legislativo fuerte, eficiente y funcional.

Al abrir la discusión de la reconstrucción del poder legislativo como una forma eficiente de control del poder, es necesario entender que no es un problema que se resuelva a través de la transferencia o el incremento de funciones, lo necesario es hacer efec-

tivo su poder político. Si hacemos una revisión de la Constitución, podemos detectar, fácilmente, que el poder legislativo tiene más funciones asignadas que aquellas mencionadas explícitamente para el Ejecutivo (Véanse los artículos 73 y 89 respectivamente).

Como consecuencia de los resultados electorales de 1997 hay un replanteamiento de la vida política nacional, el Congreso de la Unión ha dejado de ser solamente una tribuna y se ha convertido en una institución política con poder real que altera la vida política nacional y que va cobrando fuerza en el proceso de decisiones de las políticas públicas del país. El Congreso de la Unión y algunos congresos locales, entre ellos el de Jalisco, han dejado de tener un papel marginal y subordinado en la vida política nacional y se han convertido en centro de gravedad de la actividad política. Por primera vez en muy largo tiempo sus acciones son objeto de la atención ciudadana y las opiniones y votaciones en el Congreso empiezan a ser punto de referencia en cualquier análisis político. El Congreso se ha convertido en actor político determinante de la vida política nacional. Sin embargo, es importante reconocer que este proceso de reconstrucción de un poder soberano se está haciendo sin un marco jurídico adecuado.

En Jalisco hay un proceso similar después de que en las elecciones locales de noviembre de 1997, el Congreso resultó compuesto de la siguiente manera: 20 diputados para el Partido Acción Nacional, en cuyas manos está la gubernatura, 17 para el PRI, 2 para el Partido de la Revolución Democrática (PRD) y una para el Partido verde Ecologista (PVEM). Desde la instalación del Congreso la oposición empezó a funcionar como bloque generando un empate de 20-20.

En el análisis se detectaron dos tipos de problemas estructurales que dificultan la construcción del poder legislativo y que entorpecen su buen funcionamiento y que comparten tanto el Congreso Federal<sup>1</sup> como el Congreso local; a pesar de que estamos conscientes de que las lógicas de la acción colectiva en uno y otro varían de manera importante, simplemente por que el primero es un cuerpo de 500 personas y el segundo de 40, las coincidencias en la problemática que hoy consideramos esencial nos permite analizar simultáneamente a ambos. Prestaremos atención en primer lugar a aquellos problemas que se derivan de las normas electorales

<sup>1</sup> Nos referimos en realidad a la cámara de diputados.

vigentes en el país y en el estado, en segundo lugar hablaremos de los problemas que consideramos más complejos pero que no podemos desatender y que tienen que ver con el nacimiento y consolidación de una nueva cultura política.

Las condiciones de competencia interpartidaria han generado que salgan a la luz algunas de las deficiencias de nuestro sistema electoral, que se traducen en graves problemas en la organización de los Congresos. El poder legislativo está adquiriendo un poder real de decisión que debería suponer la obligación de los diputados para entender muy diversos problemas, algunos de carácter jurídico, otros de carácter económico, político o social. Las posibilidades que tienen los diversos partidos de garantizar que lleguen gentes preparadas al Congreso con el actual diseño institucional del sistema electoral son bastante limitadas. Partimos de que el limitado papel político que tenía el Congreso anteriormente hacía relativamente irrelevante la capacidad de los diputados que llegaran a éste. La lógica de nominación al interior de los partidos, así como los medios de organización del trabajo al interior de la Cámara tenían poco que ver con las necesidades del país en materia de agenda legislativa. Desde luego todos los partidos cuidaban que a cada legislatura llegara un porcentaje mínimo de gente más o menos preparada que pudiera desempeñar con dignidad el cargo, pero la agenda legislativa siempre estaba en función de las necesidades del Ejecutivo en turno y, por lo tanto, dicho poder se hacía responsable del trabajo legislativo, la mayoría de las iniciativas de ley provenían de las oficinas del presidente, las comisiones del Congreso se limitaban a revisarlas y a veces se atrevían a agregar comas o corregir errores de redacción. Si había algún grave error jurídico podía ser corregido, de otra manera las iniciativas se aprobaban esencialmente idénticas a como las enviaba el Ejecutivo.

Piedra angular del presidencialismo mexicano fue suprimir la posibilidad de reelección de los diputados en el año de 1932. Al no existir la posibilidad de reelección, garantizaron la sumisión al presidente en turno y de paso también se aseguraron de impedir la existencia de la especialización en una carrera parlamentaria. Cuando no se tomaban decisiones trascendentes esto no era precisamente grave, sin embargo en estos momentos políticos que las decisiones que están en sus manos ya son verdaderamente importantes, la profesionalización del Congreso se convierte en estratégica para la consolidación de la democracia en México.

El problema adquiere dimensiones preocupantes si reconocemos, además, que la posibilidad que tiene un partido de seleccionar de manera intencional a la gente bien preparada en determinadas áreas es bastante limitada en virtud, también, de nuestras leyes electorales. La combinación que existe entre los diputados de representación proporcional y los de mayoría relativa aunado al alto nivel de volatilidad del voto de una elección a la siguiente hace sumamente complicada la selección y ubicación estratégica de los candidatos preparados. Este problema es de graves consecuencias si tomamos en cuenta que la falta de tradición de un poder legislativo también ha provocado que éste no cuente con un cuerpo de asesores expertos y especializados que refuercen su trabajo.

El proceso de reconstrucción del poder legislativo está íntimamente ligado a la construcción de una democracia representativa, sin embargo la no reelección obstaculiza la posibilidad de construir un vínculo fuerte entre el diputado y el elector. Los diputados una vez electos no tienen ningún incentivo para regresar con su elector, esto es grave, sobre todo en un sistema democrático incipiente en el que los partidos políticos tampoco han logrado abrir espacios de comunicación e interacción con la sociedad que les permitan vincularse de una manera efectiva con ésta.

También hay que reconocer que desde el momento en el que los partidos tienen posibilidades reales de oponerse al partido en el gobierno, el PRI en la Federación y el PAN en el estado, confluyen en esta arena diversos proyectos políticos y entran en contradicción las diferentes perspectivas que pudieran existir del quehacer político. La importancia que ha cobrado la vida del poder legislativo facilita que éste se convierta en plataforma política de lanzamiento de proyectos de largo aliento que tienen que ver tanto con el proceso de transición a la democracia como con las próximas elecciones. El juego político empieza a moverse del gabinete, donde quizá nunca debió haber estado, hacia las gubernaturas y los congresos. Aprender a entender esta nueva lógica política nos va a requerir tiempo y esfuerzo, tanto a los analistas como a los políticos. Tareas políticas que fueron irrelevantes, ahora serán decisivas.

El trabajo de cabildeo empieza a ser importante, diferentes grupos económicos y políticos defienden sus proyectos por este medio; el propio presidente de la República y los gobernadores apoyados por sus respectivos secretarios, saben que tienen la necesidad de convencer a los partidos para que aprueben sus iniciativas. Ya ningún diputado acepta la presión del Ejecutivo aunque éste use el

argumento de la urgencia y todos los partidos políticos, en independencia de quién tiene la mayoría y quién pertenece al partido del gobernador o el presidente, hacen el cálculo del costo político que tendrá para su partido votar a favor o en contra de una determinada propuesta.

Otro problema, quizá uno de los más complicados para un régimen que transita de un pasado autoritario hacia un futuro más democrático, es el atavismo cultural de la unanimidad. Mientras más autoritario es el régimen del que se está saliendo más fuerte es la concepción de que la legitimidad de las decisiones de los gobernantes está en función de la unanimidad del pueblo que las respalda, paradójicamente poco se repara en la forma poco democrática en que se generaban las condiciones de unanimidad. Cuando empiezan a aparecer ciertas condiciones de competencia y hay posibilidad real de apertura política normalmente se genera un gran temor a tomar decisiones por mayoría, la falta de costumbre a debatir provoca que no se distinga la diferencia entre negociar las decisiones y cooptar votantes e imponer decisiones.

Por otro lado, los Congresos no cuentan con reglas que faciliten la generación de consensos, no se acaba de decidir cuáles son las reglas del debate para garantizar al mismo tiempo su eficiencia y su democracia. Una de las condiciones del poder hegemónico era la debilidad de las minorías, una de las condiciones de la democracia es garantizar poder real de participación de las mismas, ello obliga, necesariamente, a la redefinición de las normas internas del Congreso, es decir de la Ley Orgánica del Poder Legislativo. Es urgente una revisión profunda que genere nuevas condiciones. Resaltaremos aquí solamente algunos de los principales problemas a resolver: Las reglas de funcionamiento de la presidencia del Congreso impiden una presidencia fuerte; el exceso en el número de comisiones y la forma de organización y decisión al interior de las mismas hay que revisarlo para garantizar decisiones democráticas; el proceso de elaboración de los dictámenes y la votación en el pleno de la asamblea sobre éstos por muchos años no fueron importantes porque la hegemonía hacía la discusión irrelevante. Sin embargo, en condiciones de competencia la creación de una normatividad para que los acuerdos sean aceptados como legítimos es indispensable.

Hay que reconocer que no hay provisiones institucionales que permitan suspender el debate cuando éste entre en un impasse paralizante. Nadie tiene autoridad para obligar a los partidos a tomar



alguna decisión. Carecemos de reglas claras y justas que permitan resolver los empates. Tampoco existen mecanismos racionales para tomar decisiones sobre dictámenes que, por su naturaleza necesitan entrar discusión en dos o más comisiones. Esto se vuelve especialmente conflictivo cuando dichos dictámenes resultan contradictorios. En estas circunstancias imprevistas el poder discrecional de los presidentes y secretarios en turno es muy importante; no es una exageración considerar que los diputados y partidos tienen la facultad de sabotear el trabajo del Congreso. Esto es tan serio como peligroso.

Debido a que anteriormente el debate público no pasaba por el Congreso, la posibilidad de los diputados de influir en las decisiones gubernamentales era nula o casi nula, ello justificó por años que el cuerpo de expertos dependiera del poder ejecutivo, de la presidencia o bien de las secretarías de estado. En ocasiones los partidos de oposición se dieron a la tarea de contratar consultores externos que diesen solidez a su trabajo, la propia escasez de recursos hizo que esto fuera insuficiente e inconsistente.

La falta de tradición de un poder legislativo fuerte ha tenido como consecuencia no sólo la falta de una cultura de debate y la incapacidad actual de muchos partidos de incluir a la sociedad en él a fin de hacerlo verdaderamente público, sino que además tenemos que enfrentar hoy la decisión de cuáles serán las instancias privilegiadas para la discusión legislativa. El tipo de organización que requiere un Congreso que centra las discusiones en el trabajo de las comisiones es muy diferente a aquél que centra su trabajo en las discusiones en los partidos. En México éste debate recién inicia entre académicos y no resulta exagerado afirmar que los políticos todavía no perciben con toda claridad la dimensión de las decisiones que tienen que tomar.

Ni el Congreso Federal, ni mucho menos los congresos locales con un cuerpo de asesores expertos y especializados que refuercen su trabajo, todavía ni siquiera está tomada la decisión de a quién se debe fortalecer y asesorar. No es lo mismo apoyar a los partidos como tales o dar fuerza a las comisiones, tiene implicaciones distintas que cada diputado contrate de manera individual los asesores que necesite acorde a su trabajo y las comisiones a las que pertenece que cuando el grupo de asesores pertenece propiamente al Congreso en general. Esta decisión que pudiera parecer trivial es de vital importancia para la definición, no sólo del trabajo legislativo, sino de los propios partidos políticos.

Las obligaciones y responsabilidades sociales y políticas de los diputados no están claras, la discusión recién empieza a abrirse. Los medios de comunicación lejos de contribuir a una discusión constructiva, la entorpecen. Las noticias diarias están plagadas de juicios ligeros poco informados y además contradictorios. Un día lamentan la lentitud con la que se discuten las iniciativas de ley y al día siguiente critican la ligereza con la que se aprueban. Cuando las discusiones se vuelven álgidas exageran la nota amarilla que exhibe al Congreso como un grupo de bárbaros incivilizados que carecen de la más mínima cultura democrática y frecuentemente los diputados quedan reducidos a parásitos del sistema. La falta de definición sería de lo que es un diputado responsable provoca, paradójicamente, que la irresponsabilidad no sea sancionada ni legal ni socialmente. Son muy bajos los costos políticos de la irresponsabilidad, precisamente, porque la responsabilidad no se ha discutido ampliamente. El poder que han adquirido los diputados carece de controles institucionales que los obligue a hacer bien su trabajo. Una vez más, como consecuencia de la falta de reelección los electores tienen muy pocas herramientas para premiar o castigar a sus representantes, ello, sin duda debilita el sistema de representación.

El país y el estado de Jalisco están inmersos en un proceso de reconstrucción y reorganización del sistema político en su conjunto. La discusión que debiera ser profunda y documentada parece más bien estar dominada por lo inmediato. Desgraciadamente no hay evidencia de que los respectivos partidos y congresos estén conscientes de la dimensión que tienen las decisiones políticas que están tomando. Aparentemente, los partidos están inmersos en una lógica de conservación del poder que determina que las decisiones sean tomadas en términos del rendimiento político que pudieran tener en el próximo proceso electoral, es evidente que no existe una lógica política de largo plazo.

Resolver la forma de organizar los Congresos supone resolver cuestiones fundamentales del nuevo sistema político, por ello es tan complejo, sería inocente desconocer que las reglas aprobadas no vayan a ser resultante de la correlación de fuerzas que existe en las legislaturas que aprueban. Estamos en un momento de definiciones elementales, hay que resolver, entre otras cosas, si queremos un país de corte presidencialista puro como en el que hemos vivido hasta ahora o como el que se vive en Estados Unidos con peculiaridades específicas o bien si queremos un país con un plan-

teamiento estructural que nos lleve a pensar en un semipresidencialismo al estilo francés. El alcance del poder político de los partidos también está en discusión, ¿queremos que los partidos sean organizaciones fuertes y determinantes en la vida política institucional o bien queremos partidos que se limiten a organizar elecciones y seleccionar candidatos?

En última instancia, la discusión más profunda a la que nos estamos enfrentando como país y como estado es a la creación, por primera vez en nuestra historia, de una cultura jurídica con todo lo que ello implica, es decir estamos trabajando en la construcción de un auténtico Estado de Derecho en el que la norma jurídica deberá tener un carácter general y un imperativo ético sobre la sociedad misma. Esto supone el reconocimiento y entendimiento de que son precisamente los procesos jurídicos los que le dan validez legal a las decisiones de poder tomadas por las instituciones gubernamentales. Supone también reconocer que la legitimidad de la ley depende de que ésta sea producto de un debate público y no de una imposición. Construir una cultura jurídica en la actualidad como base de una sociedad y de un estado democráticos supone estar dispuestos a probar y defender por vía de un Tribunal Constitucional la constitucionalidad de la ley misma. La consolidación de un poder hegemónico hizo irrelevante la discusión de deberes y derechos entre Federación, Estado y Municipio, es inevitable que en el futuro inmediato tendremos cada vez más controversias jurídicas sobre los ámbitos de competencia, hoy revive irremediamente esa discusión como producto de la desintegración del poder hegemónico del presidente y del partido. Hay una redefinición vertical y horizontal del poder, es decir estamos creando un nuevo sistema político, esa discusión, hoy por hoy pasa por el Congreso y por eso más vale que tomemos consciencia de su trascendencia.

## EL PAN EN JALISCO REAGRUPAMIENTOS NECESARIOS Y LA LUCHA POR EL PODER

*Joaquín Osorio Goicoechea*<sup>1</sup>

### 1. Un nuevo contexto y nuevos (des)equilibrios

Durante los dos últimos meses de 1997 y los primeros seis de 1998, el Partido Acción Nacional ha vivido momentos determinantes en la orientación de su proyecto político y en la definición de una nueva correlación de fuerzas entre los grupos que lo conforman en Jalisco.

El análisis de la acción del PAN en Jalisco, no puede hacerse considerando al partido de manera aislada, justamente porque gobierna al estado de Jalisco, obtuvo en las pasadas elecciones el 50% de las diputaciones locales –y está obligado a afrontar una nueva correlación de fuerzas con las demás fracciones en el Congreso–, y mantiene su fuerza en la ZMG y las ciudades más importantes de la entidad.

El término de la LIV legislatura local con predominio panista, el fin de la gestión de los presidentes municipales y los cambios en el Gabinete del Gobierno del Estado, así como la tendencia decreciente en las preferencias electorales, obligan a los panistas procurar nuevos equilibrios entre los diversos grupos que lo conforman, a definir nuevas relaciones entre el partido y el Gobierno del Estado, el partido y el Congreso, etc.

En las pasadas elecciones el PAN perdió 13 municipios, de gobernar 52 obtuvo el triunfo sólo en 39. En el Congreso dejó de ser mayoría y sólo cuenta con 20 diputados que pueden ser neutralizados con la alianza entre PRI, PRD y PVEM.

La recomposición de la legislatura local ha complicado el escenario político para los panistas, particularmente con relación a cuatro procesos que reiteradamente han provocado querellas e im-

<sup>1</sup> Investigador del Centro de Investigación y Formación Social (CIFS) del ITESO.

pedido que la tarea legislativa se oriente más en términos propositivos:

1. La discusión por la compra de 2,096 chalecos antibalas, que obligó a la comparecencia de Raúl Octavio Espinoza Martínez (exsecretario de Gobierno) y de Carlos Rodríguez Combeller (exsecretario de administración). Espinoza Martínez involucra en el caso al contralor Jorge Preciado (grupo Cd. Guzmán) y el asunto se turna a las comisiones de responsabilidades, inspección y vigilancia, así como la de seguridad (*Público* 3 nov.). El caso no se resuelve y se mantiene latente con el riesgo de que se convierta en un nuevo móvil de presión entre fracciones al interior del Congreso.<sup>2</sup>

2. La necesidad de financiamiento para obras de saneamiento y abasto de agua para la ZMG, que la oposición priísta liga a las denuncias de peculado contra Cosío y Rivera Aceves, como medida de presión por parte del Ejecutivo para que el PRI otorgue el voto favorable a la iniciativa del famoso Crédito Japonés.

3. El cuestionamiento a la aprobación "express" de las cuentas públicas del año 97, por parte de la LIV legislatura, particularmente en lo que respecta al municipio de Guadalajara.

4. El arribo de Raúl Padilla al Congreso Local, que ha logrado aglutinar a las fracciones de la oposición, y modificar la correlación de fuerzas en la LV legislatura.

En conjunto, el trabajo legislativo parece más orientado a favorecer el peso de partidos políticos y candidatos posibles que a la tarea legislativa, y cumple más la función de obstaculizar el crecimiento recíproco de las diversas fuerzas políticas, que el de garantizar la representatividad de la sociedad, procurar el orden jurídico y el equilibrio entre poderes.

Al interior de la fracción panista, es evidente que falta un proyecto compartido, una agenda legislativa clara y una actuación consecuente que permita al PAN refrendar la preferencia de los electores.

<sup>2</sup> Desde la segunda semana de mayo de 1998 los conflictos al interior de la fracción panista dividieron los votos. El 19 de mayo, el diputado Manuel Castelazo se pronunció —junto con la oposición—, a favor de la comparecencia del contralor, aludiendo que la compra se había hecho a un sobreprecio de 3 o 4 millones. Después de recriminar el precio de las adquisiciones y de enlistar todo lo que se podría haber comprado con ese dinero, Castelazo solicitó al contralor una investigación a fondo sobre el caso. (*Reforma-Jalisco*, Elda Flores, 1 a 7 de junio de 1998.)

## 2. Los grupos de poder al interior del PAN

Dentro del PAN, los diferentes grupos también se definen a partir de su actuación, de sus alianzas con grupos políticos fuera del PAN y frente a oportunidades de ganar espacio de poder más allá de aquellos que su partido ofrece.<sup>3</sup>

Hoy el PAN en Jalisco ha dejado de ser la oposición histórica, que se veía exigida a mostrar su fortaleza bajo un sólo rostro y se ha convertido en una opción real de poder. En consecuencia los diversos grupos que lo conforman evidencian sus intereses y luchan por obtener las mejores posiciones al interior del partido, ganar las postulaciones a puestos de elección popular y colocar a miembros de las diversas camarillas en los puestos públicos más importantes.

A tres años de gobernar el Estado y en la coyuntura del cambio en las presidencias municipales y la renovación del Congreso Local, las camarillas lucharon por reforzar sus posiciones y desplazar a sus adversarios. Sin duda el objetivo a mediano plazo es ganar la postulación a la gubernatura y reforzar sus espacios en otros ámbitos de acción dentro y fuera de Jalisco.

Las presidencias municipales de la ZMG ganadas por el PAN, básicamente fueron ocupadas por integrantes del llamado grupo tradicional, que en el caso de Guadalajara ofrece mayores garantías a los panistas tradicionales y mantiene abierta la posibilidad de alianzas con el llamado grupo de los niños (jóvenes panistas, con trayectoria dentro del partido y conocedores de los principios y doctrina del PAN), que tienen bajo su control el Comité Directivo Estatal, cultivan relaciones y mantienen importante presencia en el Comité Directivo Nacional.

En Zapopan, el Comité Directivo Municipal estuvo controlado por José Ramírez Acuña y su grupo, de manera que el filtro de ingreso a las filas del PAN municipal fue un mecanismo eficaz que a la hora de postular al candidato a la alcaldía, impidió al grupo Zapopan consolidar su hegemonía en el municipio e imponer a su candidato. Paralelamente, el grupo liderado por Raúl Octavio Espinoza se mantenía ocupado en ganar o cuando menos controlar los espacios de poder al interior del ejecutivo estatal, lo cual le impidió reforzar sus posiciones dentro del comité municipal, y esto

<sup>3</sup> Un análisis que falta por hacer con precisión es el de las relaciones que los diferentes grupos de poder (del PAN y también de los demás partidos) mantienen con los grupos económicos más influyentes.

provocó la pérdida temporal de espacios de influencia tanto en el municipio como al interior del ejecutivo estatal.

Estos descuidos trajeron como consecuencia la aparente salida de la escena política por parte de este grupo; sin embargo propiciaron que se privilegiaran alianzas con grupos de poder regional vinculados al PRI, cercanos a Raúl Padilla o ligados a los neopanistas a nivel nacional, concretamente a Vicente Fox y al grupo que apoya su candidatura para el 2000.<sup>4</sup>

Una cosa es clara, el llamado grupo Zapopan no está dormido, es ágil, pragmático y está ocupado en construir alianzas y ejercer la presión necesaria para recuperar peso al interior del gabinete, consolidar sus apoyos dentro del panismo a nivel nacional y preparar su retorno a la escena política estatal.

A nivel local el caso de los chalecos antibalas dejó muy claro que Raúl Octavio tiene capacidad para deslindarse junto con su grupo de casos tan graves como el de esa compra ampliamente criticada y pasar la factura a los actuales miembros del gabinete.<sup>5</sup>

Pese a que el ex-secretario de Gobierno dio la aprobación inicial y un miembro de su grupo formaba parte de la empresa que consiguió la licitación, orientó los ataques en contra de Carlos Rodríguez Combeller<sup>6</sup> y Jorge Preciado, ambos identificados como parte del grupo Zapotlán y que gozan de la confianza del Gobernador.

<sup>4</sup> A Raúl Octavio Espinoza se le ha vinculado con el *Grupo de Amigos de Vicente Fox* y se afirma que ha apoyado a Fox con 3 casas de campaña; sin embargo en las listas de grupo aparecen 44 jaliscienses pero no los principales exponentes del llamado *Grupo Zapopan*.

<sup>5</sup> En mayo se reunieron alrededor de 100 simpatizantes del llamado *Grupo Zapopan* en la Cámara de Comercio de Guadalajara, habían sido convocados por Fernando Garza para que Raúl Octavio Espinoza explicara el asunto de los chalecos. En la reunión "José Ma. Hernández Quintero criticó de arribistas y serviles a los miembros del equipo del gobernador y llamó a mantener la solidez del grupo... aunque rebatió el rompimiento con el gobernador, el CDE del PAN y negó las acusaciones contra el equipo de gobierno, preguntó abiertamente: ¿Cuándo viste a Pepe Levy y a estos personajes (los tradicionales) hacer campaña para el PAN? Nunca. El Grupo (Zapopan) inició el proyecto de gobierno en Jalisco con Alberto Cárdenas después de promoverlo internamente y luego en el exterior". (Joel Muñoz *Reforma-Jalisco*, 1 a 7 de junio de 1998.

<sup>6</sup> Anterior Secretario de Administración y actual coordinador de asesores del Gobernador que debió aceptar la licitación a la empresa a la que fue concedida. Jorge Preciado, actual contralor, por permitir a sobre precio y no vigilar y sancionar el procedimiento de licitación a su tiempo. Con esta actuación Espinoza Martínez pretende debilitar a sus antiguos aliados del Grupo Cd. Guzmán, afectar al ejecutivo estatal y al mismo tiempo abrir las posibilidades de alianza con aquéllos quienes coyunturalmente se benefician de estas querellas.

Durante el primer semestre del 98, los cambios en el Gabinete del Gobernador Alberto Cárdenas, particularmente los nombramientos de César Coll como titular de Administración, de Fernando Guzmán Pérez Peláez como secretario General de Gobierno y de Daniel Ituarte al frente de la Secretaría de Seguridad, muestran una clara tendencia a abrir el espacio político a representantes de los sectores más conservadores dentro del PAN y en el caso específico de Ituarte, a ceder ante las presiones que el Grupo Zapopan<sup>7</sup> ejerce sobre el ejecutivo por mantener su presencia en el gabinete.

Pese a la existencia de diversos grupos al interior del PAN ha crecido un consenso básico: no aceptar que ciudadanos ajenos al partido sean invitados a ocupar puestos importantes en el Gobierno Estatal. Durante este semestre la presión se ha dejado sentir, y prueba de ello es que ninguno de los nuevos nombramientos fue otorgado a personas ajenas al PAN.

La excepción de la regla es el nombramiento del Procurador, que por otra parte se explica por la necesidad de aceptación de los colegios y barras locales de abogados.

La dirección Estatal del PAN ha realizado más bien una pobre y poco visible labor de concertación y búsqueda de equilibrios internos. En ese sentido, más bien pareciera que los equilibrios buscados y logrados entre las distintas fuerzas al interior del PAN, han dependido más de la habilidad y carisma del Gobernador o del consejo de sus asesores —que también sustentan una postura— que de los dirigentes del partido en la entidad.

Por otra parte, pareciera que ante dos períodos de triunfos consecutivos la dirigencia panista no ha sido capaz de reforzar suficientemente su estructura interna, ni ha promovido la capacitación de potenciales servidores públicos o la especialización de cuadros en labores legislativas de manera que pueda desarrollar un papel más eficaz y digno, que convenza a los potenciales electores y oriente las preferencias electorales a su favor. Hoy tenemos a un go-

<sup>7</sup> Para ser precisos a Daniel Ituarte se le liga tanto al DHIAC como al *Grupo Zapopan* debido a que en sus inicios el *Grupo Zapopan* fue integrado por miembros del DHIAC, aunque en la actual coyuntura podemos observar cómo el núcleo duro del *Grupo Zapopan* ha perdido espacios que el DHIAC ha ganado para sí. Para una comprensión más detallada de la dinámica de alianzas y rupturas entre los grupos que conforman el PAN en Jalisco, vale la pena consultar los trabajos periodísticos de Agustín del Castillo, Ignacio Pérez Vega y Rubén Martín en *Público*, del 6 al 10 de julio de 1998.



bierno panista, alcaldías y diputados emanados de sus filas; sin embargo la fortaleza propia del partido aparece desdibujada y débil.

### 3. La autopercepción y el juicio de los electores a mitad del camino

En un gesto ligeramente autocrítico, el dirigente estatal del PAN, Herbert Taylor Arthur, señaló como una de las principales carencias del CDE (Comité Directivo Estatal) "la habilidad para comunicarnos con los ciudadanos, pero ya estamos trabajando en eso"<sup>8</sup>

En la práctica, los panistas consideran que los ciudadanos deberían acercarse sólo a los partidos o particularmente al PAN, como el espacio propio de la acción política, para conocer sus principios, plataforma, etc. De ahí que el trabajo permanente de acercamiento a los ciudadanos, a los simpatizantes y electores potenciales (fuera de períodos comiciales) y a las organizaciones de la sociedad civil no parezca una de sus prioridades.

Por otra parte, y ya en el ejercicio del gobierno, se puede percibir como característica de un buen segmento de panistas, que ante puntos de vista críticos o divergentes de la acción gubernamental, el desempeño de la gestión pública y la tarea legislativa de sus militantes, reaccionan con frecuencia con irritación y tienden a ignorar percepciones distintas que probablemente podrían enriquecer sus planteamientos y mejorar su desempeño como partido político.

#### *Tendencias definidas en las preferencias electorales*

En su actuación, y particularmente en el ejercicio de gobierno, la incongruencia —muchas veces inevitable—, entre reiteradas promesas y expectativas generadas, se muestra evidente en las posiciones perdidas (presidencias municipales, diputaciones) y en la tendencia decreciente de las preferencias de sus electores.

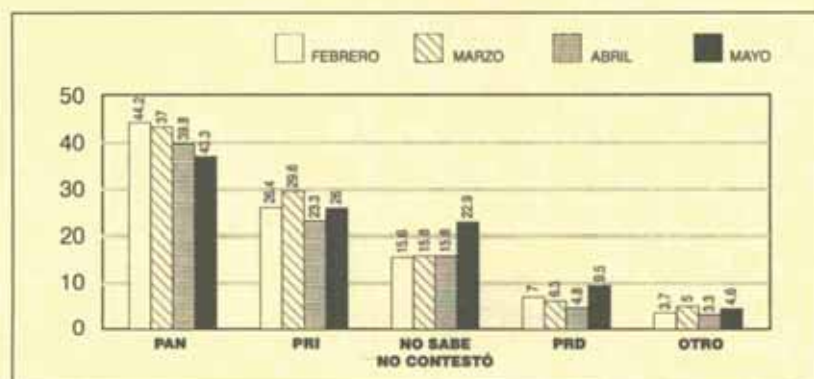
El sondeo de preferencias electorales publicado por el Centro de Estudios de Opinión de la U. de G. en junio de 1998 es un claro reflejo de la baja sufrida por Acción Nacional en su posicionamiento frente a los electores potenciales.

<sup>8</sup> Entrevista publicada en *La Brecha*, suplemento político de *El Occidental*, 23 de febrero de 1998.

Tomando como punto de referencia al PAN, la tendencia que muestra la intención del voto de los ciudadanos de la ZMG, de febrero a mayo de 1998, es de un claro y continuo declive que en el periodo alcanza el 7.2% (de 44.2% en febrero a 37% en mayo)

Vale la pena destacar que el factor más preocupante en las encuestas de intención del voto, ha sido que los electores no responden o no definen su preferencia, en donde el porcentaje se incrementa en 7.1% dentro del periodo (en donde los excépticos e indecisos pasan de 15.8% en abril a 22.9% en mayo). Extraña coincidencia, la indecisión avanza prácticamente en el mismo porcentaje en que disminuyen las preferencias por el PAN.

### INTENCIÓN DEL VOTO FEBRERO-MAYO DE 1998



FUENTE: *Público*, 9 de junio de 1998

CEO, Encuesta sobre tópicos de interés para los ciudadanos de la Zona Metropolitana de Guadalajara, 4 de junio de 1998.

Pese a que la intención del voto favorece al PAN, y que las dos fuerzas políticas más importantes en Jalisco se mantienen a distancia, el PRI en 11% y el PRD en un 27.5%; el repunte más significativo es el logrado por el PRD que pasa de 7 a 9.5% dentro del periodo considerado.<sup>9</sup>

<sup>9</sup> En abril del 98, las preferencias electorales a favor del PRD habían descendido a 4.8% y en mayo alcanzaron 9.5%; es decir, el PRD recuperó en un sólo mes el 4.7% de la intención del voto a su favor. Las tendencias respecto al PRI registran un comportamiento inestable todavía.

Se ha convertido en lugar común atribuir la baja en las preferencias de los ciudadanos al desgaste que conlleva el ejercicio del poder, la gestión gubernamental y hasta al popular argumento de que no se puede dar gusto a todos.

#### **4. Propuestas de acercamiento analítico para entender el juego**

Para el análisis es conveniente tratar de responder a la pregunta de ¿Qué factor o factores pudieran explicar esa tendencia decreciente? La misma pregunta deberán formularse los dirigentes estatales y municipales de Acción Nacional y sin duda su respuesta deberá traducirse en actuación política acertada. El PAN requiere de una orientación más clara en su actuación como partido político; necesita reflejar a los ciudadanos mayor coherencia y coordinación en la gestión pública entre los gobiernos estatal, municipal y con su fracción en el Congreso del Estado. Para convencer al ciudadano común, el PAN debe plantearse y proyectar una estrategia bien definida como partido político.

En términos de análisis proponemos a consideración algunas hipótesis y reflexiones desde las que podríamos explicarnos este paulatino descenso de las preferencias electorales a favor del PAN.

1. El Gobierno del Estado no ha podido desarrollar un programa eficaz, de combate a la inseguridad (principal problema de la ZMG según diversas encuestas), ni generar un clima de confianza de los ciudadanos, en el sentido de que realmente se le esté ganando a la impunidad, a la inseguridad y al crimen organizado. En el 3er. Informe de Gobierno la inseguridad sigue apareciendo como una deuda del gobierno con los ciudadanos.

2. Se incorpora al gabinete a dos expresidentes municipales que no cuentan con méritos suficientes para el desarrollo integral de la función que el cargo les exige y además no convencieron durante su gestión a la ciudadanía como para reorientar las preferencias a favor de Acción Nacional.

Coll Carabias, pese a que con pequeñas acciones benefició directamente a los ciudadanos comunes (pintura, arreglo de machuelos y vueltas izquierdas en las calles, etc.) y tuvo desplantes retadores ante los banqueros a quienes exigió el pago por la seguridad de las sucursales, en el transcurso de su gestión contribuyó a que se creara en torno a él una imagen de intolerancia y autorita-

rismo (recuérdense los casos de desalojo de fayuqueros, tianguistas y la agresión al reportero Chávez Calderón).

El caso de Daniel Ituarte, con todas las virtudes y habilidades que pudiera tener y considerando que no se ha probado que haya tomado un solo centavo para beneficio propio; la transgresión de los procedimientos administrativos marcaron su caída política.

Concediendo que fuese una persona capaz para ocupar el cargo de la secretaría de Seguridad, para el PAN y particularmente para el actual gobierno, su incorporación como funcionario de primer nivel y el haberle encargado la secretaría de más reciente creación y la tarea de atender uno de los puntos más sensibles para los ciudadanos, no puede más que considerarse como uno de los errores políticos más fuertes de la administración panista.

3. La lucha por el poder entre los distintos grupos y fracciones no ha quedado como un problema interno, sino que ha trascendido y refleja una imagen de fractura creciente al interior del partido. Ante los ciudadanos se refleja como interés prioritario el del poder y no el del servicio público.

4. Desde el inicio de la gestión, pero particularmente en los últimos meses, se reviven nuevas versiones del castigo, encarcelamiento y petición de cuentas a los exgobernadores, el resultado es previsible y terminará en que no se ejercerán sanciones eficaces que reflejan a los ciudadanos: que el PAN no es tan fuerte, que el actual Gobierno no es capaz de combatir la corrupción de los priístas y —en ese sentido—, que las expectativas generadas en campaña tampoco se van a cumplir.

### **5. Contexto nacional después de las elecciones en Chihuahua, Durango y Zacatecas**

Para los panistas de Jalisco el resultado de las elecciones celebradas el 5 de julio de 1998 en Chihuahua, deberá hacerlos reaccionar. Entre las lecciones que los comicios de Durango, Zacatecas y específicamente Chihuahua dejan podemos considerar las siguientes:

1. El hecho de que el PAN gobierne un estado y haya tenido logros importantes no quiere decir que tiene asegurado un triunfo automático en las elecciones intermedias, lo cual ya forma parte de nuestra experiencia en Jalisco, ni que tenga asegurada la per-

manencia en el poder. Estamos realmente viviendo un proceso de alternancia política que forma parte de la transición democrática, pero que no la agota.

2. Que los panistas de Chihuahua, Jalisco y diversos estados de la república han experimentado que sus principales adversarios políticos no son entes pasivos, ni han pasado los últimos años durmiendo; por el contrario, han trabajado muy en serio por recuperar el poder y parte de su estrategia es deslegitimar los auténticos logros y magnificar tanto los errores políticos y administrativos como la inexperiencia de los gobiernos panistas. (En el caso del D.F. el PRD desde el principio de su gestión ha experimentado fuertes presiones en el mismo sentido).

3. La inevitable existencia de grupos de poder al interior de un partido y el interés de éstos por ganar mayores y más importantes espacios —en la lógica del poder—, puede generar factores autodestructivos, si las dirigencias no trabajan lo suficiente para acotar la lucha interna y enmarcarla dentro de un horizonte político más amplio en donde la lucha entre las distintas fuerzas políticas es lo fundamental.

4. Quizás la más importante lección sea que los ciudadanos sí cuentan y son los jueces más implacables de la gestión gubernamental. La oportunidad que con el sufragio han dado para que partidos diferentes los gobiernen, no es totalmente ciega, ingenua o acrítica. La democracia, en último término es un derecho que los ciudadanos ejercen con un sentido práctico y una racionalidad que los políticos y muchas veces los analistas no percibimos, o hemos perdido la sensibilidad para percibir, poder analizarla y actuar en consecuencia.

## EN BUSCA DE LA REVANCHA: EL PRI DE JALISCO A PRINCIPIOS DE 1998

*Rubén Martín Martín*<sup>1</sup>

Tres años después de su peor derrota en Jalisco, que lo sumió en el desánimo y la pérdida de expectativas, el Partido Revolucionario Institucional (PRI) en Jalisco, parece haber renacido de sus cenizas para plantearse el regreso al poder. Muchos priistas piensan que Jalisco será, en su experiencia de la derrota, más semejante a Chihuahua que a Baja California; es decir, que la salida del poder no es más que una amarga pausa. No pocos priistas piensan que regresar al poder es una opción al alcance de la mano. Y los datos que tienen a la vista parecen decirles que sí. En marzo de 1995, recién derrotados, el PRI se quedó sin la gubernatura con apenas 12 diputados en el Congreso local y 63 presidencias municipales.

En el primer semestre de 1998 el tricolor tiene en Jalisco 17 diputados de 40 y 70 de 124 presidencias municipales. Su votación absoluta se mantuvo, mientras que su porcentaje de votantes se vio incrementado en la última elección. Como quiera que sea, es un salto político importante. En metáfora deportiva se puede decir que de tener un jugador lesionado y a punto del retiro en 1995, en 1998 el tricolor se asemeja más a un competidor que entrena arduamente para recuperar su buena forma y reconquistar el campeonato.

¿A qué se debe esta recuperación que sorprendió a muchos, incluidos a varios priistas? En primer lugar a un desgaste y erosión del capital político con el que el Partido Acción Nacional llegó al poder en 1995, pero también a que el PRI ha mostrado que tiene un consistente voto duro de más de 750 mil electores (no ha disminuido de esa franja en las últimas tres elecciones) a pesar de que el voto corporativo parece ir a la baja.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Reportero del área de política y columnista del diario *Público*; egresado de Sociología de la Universidad de Guadalajara.

## ESPACIOS DEL PODER DEL PRI 1992-1998

Periodo	Senadores	Diputados Federales	Gobernador	Diputados locales	Alcaldías
1992	2 (100%)	20 (100%)	1 (100%)	24 (70%)	103 (83%)
1995	3 (75%)	10 (50%)	0	12 (35%)	63 (51%)
1998	3 *	4 (21%)	0	17 (42%)	70 (56%)

FUENTE: Resultados oficiales del IFE y del Consejo Electoral del Estado (CEE).

### El PRI actual: espacios de poder, presencia organizativa y corrientes internas

Esta importante presencia organizativa y política del PRI, en la actual coyuntura política de Jalisco, podría sorprender a quienes nos acostumbramos a ver a este partido como una simple extensión del gobierno y del Estado mexicano. ¿Cómo aplicar éste análisis en los estados en los que el PRI ya no está en el gobierno?

En la visión crítica sobre el sistema político mexicano y del PRI como pilar de dicho sistema, este partido y sus miembros vivían gracias al mantenimiento oficial (como se demostró que existió en Jalisco con los recursos desviados hacia el PRI durante las administraciones de Guillermo Cosío Vidaurri y Carlos Rivera Aceves).<sup>3</sup> Pero se dejó de ver al PRI como una fuerza política con presencia real en todo el estado y en casi todos sus sectores sociales; se olvidó analizarlo como una organización que reclutaba cuadros, los formaba y socializaba en una vasta red organizativa. Es decir, como productora de clase política. Evidentemente que esta clase política en el poder se benefició de esa ventajosa relación con el aparato de gobierno, pero cuando perdió el gobierno, esta clase política no desapareció. Independientemente de los valores políticos con los que se formó, ahora en la oposición la clase política priísta aparece como uno de los principales activos con los que cuenta este partido, y así lo ha hecho valer al enfrentar al PAN en el poder.

<sup>2</sup> Las cifras de la sangría de votos panista es elocuente. Desde que Alberto Cárdenas llegó al poder a la elección del 9 de noviembre de 1997, Acción Nacional perdió 286 mil votos, es decir 290 cada día. Entre la elección de 1995 y la de 1997 el PRI perdió 41,854 votos mientras que el PRD ganó 235 mil votos. Ver el análisis de suma y resta de votos entre estos tres partidos en, *Público*, 17 de noviembre 1997, página 10.

<sup>3</sup> Ver reportajes de Esperanza Romero Díaz y Rubén Martín sobre cómo se operó este desvío, hacia quién y en qué periodos en *Público*, del 5 al 10 de junio 1998.

La vasta clase política priísta no se mantendría sin una correspondiente estructura organizativa. Si bien cuando la derrota de 1995 muchos cuadros se fueron en desbandada y varios comités municipales fueron abandonados, la recuperación electoral de noviembre de 1997 le ha vuelto a dar vida a las sedes de ese partido. Aunque ya no es la única organización con estructura en todo el estado (el PAN en el poder se ha extendido a los 124 municipios y el PRD está a punto de lograrlo), sí es el que tiene más cuadros en todos los municipios de Jalisco y con más militantes. Si bien nunca ha tenido un padrón confiable (en algún tiempo se habló de 750 mil y hasta un millón de afiliados) ya en la oposición intentó una depuración de sus listados, quizá más cercano a la realidad. En 1996 dijo contar con entre 125 mil y 150 mil afiliados.

Además de la estructura organizativa, la otra vertiente de la fuerza de adherentes al PRI está en sus organizaciones gremiales. A pesar de que la salida del poder rompió el "círculo virtuoso" del clientelismo político, en el que las centrales priístas garantizaban votos a cambio de ciertas prestaciones para los agremiados y principalmente para los dirigentes, la fuerza corporativa priísta no es desdeñable. Si bien no hay cálculos o cifras confiables de agremiados, lo que es cierto es que los priístas tienen casi el monopolio de la representación obrera y campesina ante autoridades y patronos. En otros sectores sociales, como profesionistas, maestros, colonos, etcétera, la presencia priísta sigue siendo predominante, aunque cada vez tiene mayor competencia de otras fuerzas políticas, como el PAN entre las organizaciones de colonos y comités de vecinos y el PRD en algunos sindicatos.

Una aproximación a la fuerza de los distintos sectores del PRI se puede conocer a través del número de consejeros políticos de ese partido en todo el estado. Los datos fueron dados a conocer durante la elección interna para presidente estatal priísta, en febrero de este año, en la que tenían derecho a votar sólo los integrantes de los 124 consejos políticos municipales y del Consejo Político Estatal. En total estaban registrados 6,978 consejeros, de los cuales 402 eran "priístas distinguidos", 3,557 pertenecían a la estructura territorial (comités seccionales, municipales y distritales) y el resto, 3,019, provenían de los sectores. El desglose por sectores es como sigue:



SECTOR	NUMERO DE CONSEJEROS	PORCENTAJE
CNCP, sector popular	681	22.55
CNC, sector campesino	664	21.99
Movimiento Territorial	479	15.86
CTM	295	9.77
CROC	220	7.28
CIM, Consejo para la Integración de la Mujer	235	7.78
FJR, Frente Juvenil Revolucionario	232	7.68
Consejo de Mujeres por el Cambio	157	5.50
Otros	56	1.85
TOTAL	3,019	43.26

FUENTE: Secretaría de Operación y Acción Política, CDE del PRI Jalisco, febrero 1998.

Pero más allá de su estructura organizativa formal, el PRI funciona también como una compleja institución en la que distintas corrientes y personalidades se disputan el poder interno. Según los propios priístas, en este momento hay dos corrientes con peso estatal y casi una decena más con peso relativo en algunos sectores del priísmo o regiones del estado. Las dos corrientes priístas con mayor peso son la del ex candidato a gobernador Eugenio Ruiz Orozco y del ex gobernador Guillermo Cosío Vidaurri. Hay que decir que entre ellos hay una añeja rivalidad que data de los 70, cuando Cosío Vidaurri fue presidente municipal de Guadalajara y Ruiz Orozco era miembro del cabildo. Esa vieja pugna los enfrenta en cada coyuntura de disputa al interior del PRI.

*La corriente de Ruiz Orozco:* Si bien Ruiz Orozco perdió la elección, su llegada a la candidatura lo convirtió en el hombre fuerte del priísmo de Jalisco en 1994, puesto que no ha perdido del todo. Los espacios dentro del priísmo en los que se concede influencia a Ruiz Orozco están en el sector campesino liderado ahora por Ramiro Hernández García, un político del círculo más cercano a Ruiz Orozco. La hegemonía que esta corriente tiene en la CNC jalisciense se ha trasladado a la presencia que este sector tiene en las alcaldías y cargos públicos conseguidos por militantes del PRI salidos de este sector. La mayoría de las 70 alcaldías que tiene actualmente el PRI son del sector campesino, así como la mayoría de los 17 diputados que componen la fracción priísta.

Una muestra de la presencia y hegemonía de Ruiz Orozco al interior del priísmo se pudo ver en la anterior coyuntura electoral.

Días antes de las elecciones del pasado 9 de noviembre apareció un desplegado alentado por el actual senador Ruiz Orozco. Lo interesante del desplegado no fue tanto su contenido (llamaba simplemente a votar por el PRI) sino la convocatoria conseguida. Lo firmaron 19 conocidos priistas<sup>4</sup> que en los hechos serían las personalidades y grupos del tricolor afines o cercanos a Ruiz Orozco, entre ellos varios precandidatos a la gubernatura como Enrique Ibarra Pedroza, Ismael Orozco Loreto, Rafael González Pimienta, Jorge Lepe García y María Esther Scherman. Además de la firma del desplegado, este grupo, conocido durante algunos meses como "grupo de los 19" por el número de firmantes, se reunió en algunas ocasiones para discutir asuntos de su partido y para tomar posiciones políticas comunes, como ante la coyuntura de elección del nuevo presidente estatal priista en febrero de 1998.

Aunque varios de los firmantes son cercanos a Ruiz Orozco, hay algunos que pertenecen a corrientes priistas distintas como el senador Raúl Juárez Valencia, cercano al ex gobernador Carlos Rivera Aceves. El mérito de Ruiz Orozco fue el de convocarlos a todos.

*El grupo de Cosío Vidaurri:* A pesar de que salió en medio de la impugnación pública del poder en 1992 y de que muchos priistas le achacan la responsabilidad del cuestionamiento de amplios sectores sociales hacia el PRI, al interior del tricolor se sigue reconociendo la presencia y fuerza política del ex gobernador Guillermo Cosío Vidaurri. En la última elección impulsó y ganó la candidatura de su hijo Salvador Cosío Gaona como diputado por el V distrito electoral con sede en Puerto Vallarta. Cuenta además con una importante red de amigos y políticos cercanos en varias regiones del estado. Algunos ejemplos son Efrén Calderón en Puerto Vallarta, los hermanos Ibarra en Cocula, Antonio Sánchez Ramírez en Tlajomulco, todos ellos fueron alcaldes cuando Cosío Vidaurri fue gobernador del estado.

<sup>4</sup> La lista completa de firmantes es la siguiente: Eugenio Ruiz Orozco, Alejandro Ontiveros Gómez, Rafael González Pimienta, Francisco Morales Aceves, Francisco Santillán Ocegüera, María Esther Scherman Leño, José Socorro Velázquez, Alfonso Gómez, Raúl Juárez Valencia, Enrique Ibarra Pedroza, Dolores Guzmán Cervantes, José Luis Leal Sanabria, Ismael Orozco Loreto, Ernesto Salomón Delgado, Andrés Gómez Rosales, Ramiro Hernández García, Jorge Lepe García, Enrique Alfaro Anguiano y Javier Hidalgo y Costilla.

*Las corrientes medianas y regionales:* Entre los priístas se sostiene que sólo Ruiz Orozco y Cosío Vidaurri tienen corrientes con presencia estatal. Existen otros grupos aglutinados en torno a personalidades priístas con cierta trayectoria y que en la mayor parte de los casos son también precandidatos del tricolor a la gubernatura del estado. Son los llamados grupos medianos o con presencia regional o localizada. Lo que aglutina y da cohesión a algunos de estos grupos es la búsqueda de la nominación como candidatos del PRI para ir por la revancha en el 2000.

Aquí estarían el senador Gabriel Covarrubias Ibarra, político que al paso de los años ha acumulado fuerza propia y una presencia en la opinión pública. El también senador Raúl Juárez Valencia, ex presidente del PRI, quien es subsidiario del capital político del ex gobernador Carlos Rivera Aceves (dedicado últimamente más a sus negocios y vida privada). Ismael Orozco Loreto (actual delegado de Corett) es otro caso de un político que hereda la fuerza política de otra personalidad. En este caso Ismael Orozco es heredero político de Javier García Paniagua. El delegado de la Corett tiene en su grupo a algunos presidentes de municipios importantes como es el caso de Lagos de Moreno y de Autlán. Otros grupos priístas aglutinados en torno a alguna personalidad serían los de Enrique Ibarra Pedroza quien en abril formó la agrupación Iddea AC como plataforma de lanzamiento de su candidatura a la gubernatura. Son considerados grupos dentro del priísmo los que encabezan Rafael González Pimienta (subsecretario de Reforma Agraria) y Francisco Javier Santillán Ocegüera (diputado federal).

*Los ex gobernadores:* En la época dorada del sistema político jalisciense, la cúspide de la pirámide del poder local era el gobernador en turno. Por ello al salir mantenían una importante fuerza política. El caso más ilustrativo es el de Juan Gil Preciado que salió muy fortalecido de la gubernatura (fue llamado a incorporarse al gabinete del presidente Adolfo López Mateos), por lo que siguió contando con una importante presencia política al interior del priísmo. El ejemplo más claro de esa presencia se dio con la llegada de Cosío Vidaurri a la gubernatura quien designó a todos los ex gobernadores como consejeros del Poder Ejecutivo. La salida en medio de la crisis política por parte de Cosío, la derrota de 1995, la detención de Flavio Romero de Velasco y las acusaciones de desvíos de fondos hacia el PRI durante las Administraciones de Cosío y Carlos Rivera han cambiado radicalmente esta situación. Un líder

de una de las actuales corrientes del priísmo relató como la detención de Flavio Romero, sobre todo, ha llevado a los ex gobernadores Juan Gil Preciado y Alberto Orozco Romero a guardar un bajo perfil, al grado que ahora ya no asisten a las reuniones del Consejo Político Estatal de ese partido. En tanto, los ex gobernadores Cosío y Rivera mantienen más una actitud de defensa ante las impugnaciones políticas que podrían terminar en acusaciones judiciales.

## II. El PRI en 1998

*La elección del nuevo dirigente:* Un día después de la derrota ante el PAN el 12 de febrero de 1995, el entonces presidente del tricolor Rafael González Pimienta comenzó a escuchar las voces que demandaban su remoción. Se trataba principalmente de grupos y corrientes que se sintieron excluidas durante la candidatura de Eugenio Ruiz Orozco a la gubernatura, entre ellos el extinto Jesús González Gallo, Guillermo Vallarta Plata, Raúl Padilla López, Democracia 2000, personajes cercanos a Flavio Romero de Velasco, y grupos recién creados como Unidad Revolucionaria e Insurgencia Democrática. Gracias a las presiones y cabildeos lograron llevar a la presidencia a José Manuel Correa Ceseña teniendo como secretario general a Francisco Morales Aceves (nombramiento visto como un espacio que se respetaba a Ruiz Orozco) en mayo de 1995. Según esta coalición que presionó para la salida de los llamados "perdedores", el comité que encabezó Correa Ceseña sería provisional y se revisaría su funcionamiento al cabo de un año. Se mencionan estos antecedentes para señalar la provisionalidad que se concedía a la dirigencia de Correa, la primera del PRI en la oposición. A pesar de ello, Correa aguantó en la dirigencia hasta fines de 1997. En previsión de un posible fracaso electoral, Correa Ceseña adelantó en octubre pasado, en medio de la campaña electoral, que dejaría la presidencia un día después de las elecciones. Pero no la dejó hasta que consiguió amarrar la coordinación de la diputación con el CEN de su partido, en diciembre de 1997. Morales Aceves, quien era secretario General, quedó como presidente interino.

Una vez dado el relevo, se desataron al interior del PRI las presiones y disputas internas en pos de la presidencia de este par-

tido. Si de por sí antes era un cargo disputado, los resultados electorales exitosos que consiguió el tricolor volvieron aun más antojable la presidencia estatal del PRI. Varias personalidades buscaron la presidencia. Ismael Orozco Loreto, Alejandro Ontiveros Gómez, Ramiro Hernández García, están entre quienes la buscaron pero que declinaron aun antes de que se abriera la convocatoria, principalmente por una correlación de fuerzas adversas que encontraron.

En medio de una agitada sesión del Consejo Político Estatal (CPE), el CEN priísta emitió la convocatoria para elegir nuevo dirigente el 8 de febrero. La sesión estuvo a punto de naufragar por las duras críticas expresadas por priístas locales en contra de lo que consideraron centralismo de la dirección nacional de su partido. Aunque algunos pedían una consulta abierta a la base, al final el CEN se decidió por una elección en la que sólo votaron los integrantes de los consejos políticos municipales y del CPE. Se inscribieron cuatro candidatos: Francisco Morales Aceves, Salvador Rizo Ayala (diputado federal), Antonio Gándara Estrada y Eduardo Casillas Limón. Desde un inicio se consideró a estos dos últimos candidatos como de relleno únicamente. De hecho Casillas Limón renunció días antes de la elección denunciando parcialidad a favor de uno de los candidatos.

Se consideraba que la competencia real se daría entre Morales Aceves y Rizo Ayala, pero este último declinó el 13 de febrero. Oficialmente Rizo Ayala, proveniente del sector campesino del PRI, dijo que renunciaba para "aceptar la invitación del presidente nacional del PRI, Mariano Palacios Alcocer a un cargo dentro del CEN del PRI". Extraoficialmente circuló la versión de que este candidato no pudo amarrar el apoyo oficial de la CNC, sector en el que milita dentro del PRI, lo que lo llevó a desistir de su participación.<sup>5</sup>

Como se esperaba, Morales Aceves fue electo como 43º presidente del PRI el 28 de marzo por 3,979 votos (82.5 por ciento) contra 688 de Antonio Gándara (14.2 por ciento). Su llegada se dio, se explicó al interior del PRI, gracias a los amarres con los más importantes grupos internos y de los sectores del tricolor. Aunque Morales Aceves era considerado como un político cercano a

<sup>5</sup> En mayo de este año Rizo Ayala fue designado por el presidente nacional priísta, Palacios Alcocer, como coordinador de la primer circunscripción electoral federal, que incluye a Jalisco y a todos los estados de la costa occidente del Pacífico.

Ruiz Orozco, en el periodo que despachó como presidente interino (diciembre de 1997 a enero de 1998) incorporó como secretarios adjuntos a la presidencia a Antonio Sánchez Ramírez y César Cosío Vidaurri, ambos cercanos al ex gobernador Cosío. Algunos lo interpretaron como un rompimiento con Ruiz Orozco y otros como un movimiento político táctico que permitió a Morales Aceves hacerse del apoyo de las dos principales corrientes del PRI local.

Hacia fuera, la llegada de Morales Aceves se interpretó como un endurecimiento de la postura del PRI hacia el actual gobierno panista, pues el nuevo presidente del PRI es conocido como un priísta de posiciones radicales ante el PAN.<sup>6</sup> Con su llegada a la presidencia del tricolor, Morales Aceves es considerado también como un precandidato a la gubernatura.

*La disputa por el liderazgo:* El otro proceso político relevante dentro del PRI en 1998 es la disputa por el liderazgo y la hegemonía política entre los propios priístas. Ante la ausencia del gobernador priísta, que antes era el jefe político indiscutible de este partido, y con el protagonismo que ha cobrado el Congreso del Estado, existe ahora una disputa por la iniciativa política entre el coordinador de la fracción en el Congreso del Estado y el presidente del comité estatal. Esta disputa ha sido notoria, por ejemplo, en el tema del crédito japonés (para abasto y saneamiento de agua a la zona metropolitana de Guadalajara) en la que la iniciativa la ha llevado la diputación, quedando marginado del debate el presidente priísta.

A la vez, dentro de la fracción de diputados locales del PRI hay diferencias políticas que surgen de posturas diferentes respecto a las alianzas políticas y la relación que este partido guarda frente al gobierno del estado. Las diferencias principales son entre Correa Ceseña y Ramiro Hernández, en las que a veces participa Porfirio Cortes Silva.

De los 17 diputados, 11 provienen del sector campesino del PRI, que dirige Ramiro Hernández, cercano a Ruiz Orozco. Los

<sup>6</sup> Existe una pugna casi personal entre Morales Aceves y el gobernador Alberto Cárdenas Jiménez. Durante la última campaña local el también diputado federal pidió en la tribuna de la Cámara de Diputados un juicio político en contra del gobernador de Jalisco por presunto uso de recursos oficiales para la campaña del PAN. Cárdenas Jiménez dijo en respuesta, en una rueda de prensa, que Morales Aceves ladraba como perro. Al asumir la presidencia del PRI, Morales Aceves dijo que Alberto Cárdenas "era como la reina de Inglaterra... reina pero no gobierna".

otros seis diputados no forman un bloque homogéneo.<sup>7</sup> Se ha especulado, y no es del todo descabellado, que si el grupo de diputados cenecistas se propusiera, podría ir por la coordinación parlamentaria. Los detiene el hecho de que Correa Ceseña consiguió la coordinación parlamentaria directamente del CEN priísta por lo que al final prevalece la disciplina. Esta postura de disciplina ha sido evidente respecto a las alianzas con el resto de la oposición, especialmente con Padilla López, que Correa Ceseña ha llevado hasta sus últimas consecuencias y con la cual algunos diputados no están conformes. Ha habido comentarios muy ácidos en torno al liderazgo político que Padilla López lleva dentro del llamado bloque opositor de diputados en la actual Legislatura. Como en otras disputas políticas, la historia de relaciones personales incide en este conflicto. Hay una historia de diferencias entre Padilla López y Ruiz Orozco, asunto que incidiría entre las relaciones de Correa Ceseña y Ramiro Hernández cercano el primero a Padilla y el segundo al senador priísta. Esta situación nos lleva a revisar el tema de las alianzas políticas dentro del PRI.

*Alianzas políticas y relación con el gobierno:* El nuevo escenario político que surgió después de las elecciones generó un empate en la composición del Congreso local: 20 diputados para el partido en el poder, Acción Nacional, y 20 para la oposición (17 PRI, dos PRD y uno el PVEM). Este escenario impulsó una alianza política no explícita entre el PRI, PRD y PVEM, cuya iniciativa política ha corrido a cargo de la dupla Correa-Padilla.

El punto concreto que los unió fue la conformación de la naciente Legislatura local. Dicho bloque enfrentado al PAN los llevó a conseguir una ventajosa situación en el Congreso local. La estrategia que parece ir detrás de este bloque opositor es la búsqueda del desgaste del actual gobierno panista en busca de capitalización política ya sea para el PRI o para el PRD. Pero esta estrategia, como se ha mencionado arriba, no gusta a todos los priístas, espe-

<sup>7</sup> Los diputados del sector campesino priísta son: Ramiro Hernández, Jaime Alberto González, Salvador Arellano Guzmán, Juan Humberto Rodríguez Martínez, Armando Nambo Amezcua, Abundio Gómez Meléndrez, Felipe de Jesús López García, Heriberto Santana Rubio, Humberto Amezcua Bautista y Vicente Vargas López. Los otros seis son: Correa Ceseña (de un grupo de universitarios priístas) Samuel Romero Valle (muy identificado políticamente con Raúl Padilla López), Juan Carlos de la Torre (secretario estatal de la CNOP), Francisco Ruiz Guerrero (líder estatal de la CTM), Porfirio Cortes Silva (dirigente estatal de la CROC) y Salvador Cosío Gaona (hijo de Cosío Vidaurri).

cialmente a gentes cercanas a la corriente de Ruiz Orozco quienes en privado se han manifestado por un cambio en las alianzas políticas. En términos concretos, esto significaría romper el bloque con Padilla y negociar con el PAN cada decisión importante en el Congreso del Estado y fuera de él. En el PAN están urgidos de un escenario así. Para la actual Administración panista es estratégico que se rompa el bloque opositor. Ya dieron un paso significativo al sumar el voto del perredista Miguel León Corrales a favor del crédito japonés y están urgidos que en la fracción priísta se replantee la estrategia que encabezan Correa-Padilla.

El rompimiento de la alianza Correa-Padilla no se ha quedado sólo en la cabeza de algunos priístas y panistas. Se ha planteado en la práctica en algunos encuentros informales en los que han participado, por el PAN, el gobernador, el secretario de Gobierno Fernando Guzmán y el presidente municipal de Guadalajara Francisco Ramírez Acuña. Según un análisis que hicieron en la cúpula panista después de que se rechazó el crédito japonés por primera ocasión el 30 de marzo, era necesario el diálogo directo entre el PAN y la corriente priísta hegemónica de Ruiz Orozco. De acuerdo a versiones recogidas entre panistas y priístas, los encuentros se han dado (se habla incluso de una reunión entre Alberto Cárdenas y Ruiz Orozco). Del lado del PRI, si bien admiten su disgusto por la estrategia que según ellos encabeza Padilla López, no llegaron a un acuerdo concreto.

Priístas cercanos a Ruiz Orozco comentaron a este autor que no es descartable que los diputados afines al senador busquen la coordinación en el Congreso, con lo que de hecho se modificarían las alianzas políticas con Padilla y el PVEM y la relación con el gobierno. Los argumentos en contra de hacer un movimiento político así provienen de la cautela política. Esgrimen dos puntos: Evitar una fricción y eventual rompimiento entre los diputados locales, por un lado, y por el otro disciplinarse a una estrategia que proviene de Los Pinos y de la dirección nacional de su partido. "Se trata de entender los mensajes políticos que nos envían", dijo este informante refiriéndose al hecho de que la política de enfrentamiento ante el PAN proviene tanto del coordinador como del presidente estatal del PRI, políticos ambos que en su momento fueron avalados por el CEN priísta. "Si ellos los pusieron o apoyaron las circunstancias para que llegaran a esos cargos, significa que también avalan su estrategia, así que la entendemos y la respetamos". Pero esta corriente no descarta un cambio de situación. En ese



momento estarían dispuestos a mover las piezas necesarias para disputar la hegemonía dentro del PRI.

Pero si bien en cuanto a la relación con Padilla López podría haber coincidencia entre algunos panistas y priístas, no hay que perder de vista que lo que hay detrás de la política de alianzas y de las relaciones políticas entre el gobierno y el PRI, es el cálculo político y electoral de cara a la disputa por el poder en el año 2000. También en la relación con el PRD y el bloque opositor hay un cálculo político de parte de los priístas que lo llevan a cabo. Existe el cálculo de que el crecimiento del PRD juega un papel a favor del PRI. Los resultados de la última elección indican que el PRI ha mantenido su votación mientras que los votos que el PAN perdió fueron ganados por el PRD casi íntegramente. Siguiendo este análisis, algunos priístas consideran que un escenario tripartidista, y no bipartidista, como fue el escenario electoral a lo largo de ésta década, favorece al PRI.

Otra ámbito de relaciones es el que se da entre dirigentes de los sectores del PRI y la actual Administración panista. Las relaciones entre ambos son sorprendentemente tersas tomando en cuenta que algunos dirigentes gremiales son calificados de "dinosaurios" de la política local. Las relaciones de Francisco Ruiz Guerrero, dirigente de la CTM, Antonio Álvarez Esparza, de la CROC, y Ramiro Hernández, de la CNC, son buenas. Ambas partes han hecho comentarios positivos de la otra. En la comparecencia del Jefe del Departamento del Trabajo, Francisco Hanon Quijas, los dos diputados obreros del PRI, Porfirio Cortes y Ruiz Guerrero, le hicieron un reconocimiento público.

*Relación con el centro:* La experiencia indica que cuando los priístas pierden los gobiernos locales, se genera un sentimiento de rechazo ante su dirección nacional y el presidente en turno. Jalisco no ha sido la excepción. Hay algunos priístas que sostienen incluso que en febrero de 1995 su partido fue víctima de un fraude cometido en su contra por el presidente Zedillo, para favorecer al PAN. Lo dicen dirigentes importantes como el líder estatal de la CROC, Antonio Álvarez Esparza.

Otros más cautos rechazan por absurda la versión del fraude, pero dicen en cambio que el PRI no recibió los recursos necesarios en la campaña de 1995. No obstante lo anterior, los priístas locales pelearon por el que el CEN asumiera la deuda que quedó después

de la campaña por la gubernatura y que algunas fuentes estiman cercana a los 30 millones de pesos.

Sea cual sea la verdad, dentro del PRI jalisciense ha crecido un sentimiento anti-centralista reforzado en la última elección de noviembre de 1997. Como siempre, el PRI local demandó recursos al CEN que aunque los envió fueron considerados insuficientes, al grado de que en plena campaña algunos diputados amagaron con renunciar a la candidatura. Los resultados electorales, considerados exitosos, alentaron esta sensación anti-centralista. Algunos priistas locales han aprovechado esta situación de semi abandono financiero de parte de la dirigencia nacional, para pedir a cambio mayor autonomía política. Eso demandaron algunos priistas ante el delegado del CEN Ascención Orihuela Bárcenas, en la sesión del CPE en febrero.

No obstante, el PRI local está lejos de conquistar esa autonomía política que algunos han demandado. Se ha visto con el tema del crédito japonés en la que el gobierno federal y la dirección nacional del PRI han intervenido a petición del propio gobernador Alberto Cárdenas Jiménez. El gobernador panista admitió en una entrevista que en la búsqueda de conseguir el voto priista favorable al crédito japonés, había solicitado la intervención del presidente Ernesto Zedillo Ponce de León. Zedillo turnó el caso al secretario de Gobernación Francisco Labastida Ochoa, y éste le encomendó el caso al subsecretario de Gobernación Jesús Salazar Toledano, según revelaron algunos priistas. Al mismo tiempo se planteó el tema al presidente priista Mariano Palacios Alcocer. A principios de junio vinieron a Jalisco un operador, de parte de Gobernación, y de parte del CEN del PRI el anterior delegado Ascención Orihuela, con la encomienda de convencer a los diputados del tricolor de reunirse con el gobernador Cárdenas Jiménez. Hubo una semi rebelión entre los diputados del tricolor, pero hay datos que indicarían que al final han tenido que acatar las indicaciones del centro para reunirse con el gobierno estatal a discutir el tema del crédito japonés.

Una vertiente de la relación de los priistas locales con el centro se da a través de las delegaciones federales, es decir, las extensiones en Jalisco de la Administración pública federal dominada por el PRI. Las delegaciones federales más importantes están ocupadas por cuadros priistas. Su llegada a esos puestos tiene dos explicaciones: la búsqueda de una plaza de trabajo para cuadros que terminaron un encargo anterior. Para eso, los priistas ponen en marcha su red de relaciones tejidas en sus largos años de carrera

pública para buscar que un amigo, en este momento mejor favorecido, le encuentre algún acomodo. La otra explicación es política y es más interesante. Poco a poco, el centro va acomodando a cuadros experimentados en puestos hasta cierto punto fáciles de manejar, lo que les permite a quienes los ocupan, dedicarse a hacer política. Hay otra característica importante: llegan a delegaciones que hacen política social, es decir, que podrían hacer clientelismo político a favor del PRI. Esta es la lista de delegaciones ocupadas por cuadros priístas:

### CUADROS PRIÍSTAS EN DELEGACIONES Y OTROS PUESTOS

Ismael Orozco Loreto	Delegado de la Corett, Jalisco	Precandidato a la gubernatura
Jorge Lape García	Gerente Regional de Diconsa	Precandidato, hombre de Carlos Rojas
María Esther Scherman Lsaño	Directora del Fid. Nal. De la Tortilla	Precandidata
Mauricio Gudño	Delegado de Profeco	Muy cercano a Moctezuma Probable enroque a Sedesol
Mario Rosales Anaya	Delegado Registro Agrario Nacional	Del equipo de Rafael González Pimienta
Enrique Zambrano Villa	Delegado de SCT	Muy desligado del PRI local
Javier Dueñas García	Delegado del Inst. Nal. de Migración	Desligado de la política partidista
Néstor Francisco Arana García	Delegado de Infonavit	Amigo de Alfredo del Mazo
Félix Flores Gómez	Delegado Regional de Caminos y Puentes Federales	Es amigo de Gustavo Carvajal Moreno
Oscar Navarró Gárate	Dir. Nal. De Diconsa	Buena relación con E. Moctezuma
José Socorro Velázquez	Dejó el puesto en el ISSSTE y se va a la STPS	Cercano a José Antonio Fernández, secretario de Trabajo
Alejandro Ontiveros Gómez	Div. De Enlace entre Poderes, SG	
Salvador Rizo Ayala	Dip. Fed. Coord. 1ª circunscripción PRI	

*Relación con la sociedad:* Después de la sacudida del 2000, poco a poco, en lo interno, el PRI va recomponiendo sus estructuras organizativas, ya remodeló su dirigencia estatal y va en pos de recuperar los espacios perdidos. Pero las experiencias en otros estados indican que al PRI ya no le basta su voto duro, su tradicional clientela política, para recuperar el poder. Algunos priístas locales siguen con atención lo que sucede en Chihuahua donde consideran que el tricolor de aquel estado ha hecho un buen trabajo con la sociedad. Aquí en Jalisco, sin embargo, no se ve una estrategia clara de recuperación de espacios y la confianza de la comunidad. Existen en Jalisco, además, agravios más profundos y difíciles de olvidar que, con razón o no, la sociedad carga a la cuenta de la clase política priísta: el 22 de abril y la muerte del cardenal Juan Jesús Posadas Ocampo.

Para recuperar la confianza de ciudadanos que no forman parte de su red política y organizativa, el PRI debería modernizar sus relaciones con sus agremiados. No se ven pasos en este sentido. Incluso se puede afirmar que las dirigencias corporativas son las más estancadas en cuanto a plantear una política modernizadora. En la relación con algunos actores estratégicos, el PRI intenta recuperar adhesiones entre los empresarios del estado. A principios de año capitalistas que militan en ese partido fundaron el Instituto Político Empresarial, dirigido por José Palacios Íñiguez. Con la jerarquía de la iglesia no parece haber mejorado la relación. De hecho, el cardenal Juan Sandoval Íñiguez sigue siendo uno de los apoyos más activos de la actual Administración panista.

*Disputa por las candidaturas del 2000:* Si de por sí obtener la candidatura a la gubernatura es una oportunidad codiciada por varios priístas, el cambio de escenario político después de las últimas elecciones hace que esta disputa sea cada vez más competida. La larga lista de aspirantes a este puesto da cuenta este proceso.

#### ASPIRANTES A LA GUBERNATURA

POLÍTICO	UBICACIÓN
Gabriel Covarrubias Ibarra	Senador por Jalisco, tiene su propio grupo político
Raúl Juárez Valencia	Senador por Jalisco, cercano a Rivera Aceves
Ismael Orozco Loreto	Delegado de la Coeffit, Jalisco
Enrique Ibarra Pedroza	Diputado federal. Representante del PRI ante el IFE
Rafael González Pimiento	Subsecretario de Política Sectorial, SRA, aspirante a la dirigencia nacional de la CNC
Javier Santillán Ocegueda	Diputado federal, con buenas relaciones en el CEN del PRI
José Manuel Correa Ceseña	Coordinador diputados locales
Francisco Morales Aceves	Presidente estatal del CDE
Jorge Lepe García	Gerente Regional de Diconsa, del grupo político de Carlos Rojas
Maria Esther Scherman Leño	Directora del Fid. Nal. De la Tortilla
Jorge Arana Arana	Alcalde de Tonalá

Varios de los sucesos que se dan al interior del PRI tienen que ver y están inscritos en la lógica de la sucesión del 2000. Pero a diferencia de otros procesos internos para elegir candidato a la gubernatura, afirman algunos de los propios aspirantes, ahora ya no basta con contar con el apoyo de los grupos y corrientes internos ni del visto bueno del CEN o del presidente de la república. En

este sentido, algunos aspirantes a la candidatura siguen con atención los procesos de selección de candidatos que se han dado en los estados. Y señalan casos. Para la sucesión en Jalisco no puede repetirse lo que ocurrió en Zacatecas, donde el candidato natural, Ricardo Monreal, fue hecho a un lado por decisión del centro, decisión que ha tenido un alto costo político para este partido. Los ejemplos que siguen son dos: Chihuahua y Sinaloa. En el primer caso, porque el candidato triunfador, Patricio Martínez, se impuso a Artemio Iglesias, un candidato que tenía el control del aparato. La ventaja del triunfador es que tenía buena imagen ante la sociedad. Aquí la lección es que es primordial contar con una buena imagen ante la opinión pública, más allá del control que se tenga dentro del propio partido. En el caso de Sinaloa, se extrae la lección de que es posible vencer al candidato del centro. Hacia este nuevo contexto político de selección de candidatos, que surge de la necesidad del PRI de legitimar a quien postula frente a la sociedad y las otras fuerzas políticas ante el desgastado dedazo, se preparan los aspirantes priístas. Casi se da por descontado que habrá "primarias" para elegir al candidato del PRI.

*Conclusiones:* Después del estremecimiento de hace tres años, el primer semestre de este año se ve a un PRI fortalecido por los resultados electorales, y por momentos con la iniciativa política de su lado, gracias a las alianzas con otras fuerzas que se concretaron en el bloque opositor en el Congreso local. A pesar de algunas diferencias, el PRI fue el primero de los tres partidos más importantes que ya renovó su dirigencia estatal, de cara al 2000 y lo hizo sin provocar divisiones o fracturas importantes.

La expectativa de un triunfo que los regrese al poder, es un factor que juega a favor de la cohesión y del trabajo dentro de ese partido. Lo anterior se muestra claramente en la larga lista de precandidatos a la gubernatura del estado dentro del PRI, que si bien augura una fuerte competencia interna, también alienta el trabajo político de las corrientes y personalidades más importantes del priísmo.

Si los anteriores factores dan cohesión e impulso al trabajo político de este partido, hay conflictos latentes de conflicto que no pueden ser desestimados. Sobre dos procesos hay que poner especial atención: la disputa por la hegemonía política que se da entre algunos espacios y personalidades (la coordinación de diputados principalmente), y la disputa por las candidaturas. En el primer caso se pelean también el tipo de alianzas políticas con otras fuer-

zas y el tipo de relaciones con el actual gobierno panista. Esta situación muestra que el PRI no tiene una estrategia sólida y unificada en Jalisco, sino tantas políticas como personalidades ostentan alguna representación del PRI.

Respecto a la contienda por las candidaturas, si bien hay un marco nacional que alienta procesos de selección menos conflictivos (las "elecciones primarias" dentro del PRI), e incluso existen acuerdos de respeto entre algunos precandidatos, el codiciado puesto que se busca podría promover duros enfrentamientos que lleven a divisiones.

Como sea, el principal reto del PRI es convencer a la sociedad de que ya es un partido que merece su lugar dentro de un sistema de partidos y en un periodo de alternancia que apunta a la consolidación de la democracia. Hay datos para decir que el PRI estaría listo para entrar en este sistema de partidos. El más relevante de todos es que ha respetado, por voluntad o por disciplina, los resultados electorales que le son adversos. Pero de otro lado, se ve a los priístas más impulsados a recuperar al poder, antes que interesado en mostrar un proyecto de sociedad que le restablezca la confianza con la sociedad.



## DE ALIANZAS, ANTIALIANZAS Y CONTRAALIANZAS: EL CASO DEL PRD JALISCO

*Jorge A. Narro Monroy*<sup>1</sup>

Al contrario de lo que ocurre a escala nacional, donde el Partido de la Revolución Democrática (PRD) proyecta una imagen nueva gracias al desdibujamiento de la mayor parte de sus corrientes internas y de sus caudillos, al fortalecimiento de los órganos colegiados y, por tanto, de la institucionalidad, y a la reducción de espacios para los "externos", en Jalisco este instituto parece no haber rebasado todavía la adolescencia. Es más: parece que se perdió a sí mismo.

### **El ascenso de los votos**

Cuando las elecciones federales de julio del año pasado, el PRD obtuvo siete millones y medio de sufragios para sus candidatos a diputados de mayoría; esto es, 25.7 por ciento de la votación nacional efectiva. En Jalisco esto significó 246,928 votos, 11.43 por ciento en números relativos.

Así, puesto que el PRI vio disminuir respecto de 1994 su caudal de sufragios (de 50.2 a 39.1 por ciento) y el PAN prácticamente se estancó (de 25.8 a 26.6 por ciento), el PRD fue el único de los partidos "grandes" que avanzó en el país. Y además de manera notable: 9 puntos porcentuales.

En noviembre de 1997 se celebraron elecciones en Jalisco<sup>2</sup> y en ellas el PRD ratificó la tendencia que había manifestado en los comicios federales. Obtuvo 319,761 votos para diputados de mayoría; es decir, 15.3 por ciento del total efectivo. Además, pasó de gobernar seis municipios a once: Cuquío (por tercera ocasión consecutiva), Ahualulco, San Marcos, Tala, Ojuelos, Tomatlán, Sayula,

<sup>1</sup> Jefe del Centro de Investigación y Formación Social (CIFS) del ITESO.

<sup>2</sup> Ver: Narro Monroy Jorge, "¿Pluralidad o desgencanto? Las elecciones del 9 de noviembre en Jalisco", en *Avances* No. 4, ITESO, Guadalajara 1997.



Cocula (por segunda ocasión consecutiva), El Limón, Mazamitla y Quitupan (por segunda ocasión consecutiva)<sup>3</sup>. Y, en el Congreso local, pasó de uno a dos diputados de representación proporcional.

La conjunción de diversos factores explica el crecimiento perredista en la entidad.

a) En principio hay que señalar el desencanto de la población con los panistas. Éstos, al frente del gobierno del estado y de los principales municipios, se desgastaron en el poder por inexperiencia (la multitudada "novatez"), falta de proyecto político, errores de algunos de sus hombres más visibles (los alcaldes de Zapopan, El Salto y Jocotepec, acusados de corrupción; el de Guadalajara de intolerancia; el Secretario general de gobierno, de ineptitud e intrigas), conflictos internos (en el partido y en el gabinete de Alberto Cárdenas) y, obviamente, a causa de circunstancias de carácter nacional fuera de su control<sup>4</sup>. El resultado: no respondieron a las expectativas que un buen número de electores había generado y así, entre febrero de 1995 y noviembre de 1977, el PAN perdió 271,743 votos.

b) La mayor parte de esos votos perdidos por el PAN se fue a la abstención<sup>5</sup>. Pero algunos migraron hacia el PRD.

(Digamos muy de paso que la volatilidad electoral constituye un fenómeno nacional reciente -1988- y creciente, que expresa la tendencia del electorado a votar menos en función de condicionamientos sociodemográficos y más por cálculos de rentabilidad<sup>6</sup>.)

Votos "golondrinos" o "blandos" son los que *regresaron* al PRD y los *nuevos* que ganó para este partido el "efecto Cárdenas" o "efecto Distrito Federal" (y por supuesto los errores panistas).

<sup>3</sup> Pero perdió Zacoalco de Torres, San Martín Hidalgo y Antonio Escobedo.

<sup>4</sup> Si se desea ampliar esta mínima información sobre el desempeño del PAN y, en particular, de su administración estatal, véase: Varios autores, *Jalisco, tres años de alternancia*, ITESO-UdeG, Guadalajara 1998.

<sup>5</sup> Alcanzó 38.8 por ciento. Si consideramos que: a) respecto de febrero de 1995 el PRI perdió un punto porcentual, b) el PVEM ganó 4, y, c) el PRD aumentó 11, podemos concluir o bien que los votos perdidos por el PAN (13 puntos) se fueron -en su mayor parte- al PRD, o bien -en su mayor parte- a la abstención. Considerando las encuestas de opinión de Berumen, *Reforma* y el CEO previas al 9 de noviembre, puede sostenerse como más sólida la segunda hipótesis: los electores panistas prefirieron, en su mayoría, abstenerse de votar que hacerlo por un partido distinto al blanquiazul. "Desilusionados pero no traidores", diría uno de ellos.

<sup>6</sup> Cfr. Emmerich Gustavo, "Comportamiento electoral en México: una aproximación teórica", en *El Cotidiano* 85, UAM Azcapotzalco, México 1997.

Regresaron al PRD electores que en los comicios anteriores habían emitido un "voto útil" por Acción Nacional. Sirva como ejemplo el caso del distrito XIX, con cabecera en Ciudad Guzmán: en 1995 perredistas identificados con Pedro y Miguel León Corrales, de un lado, y con las comunidades eclesiales de base de la diócesis, por otro, decidieron votar por el PAN considerando la inviabilidad de sus propios candidatos en la región. En 1997, con otros cálculos, volvieron a su partido.

Se sumaron al PRD votantes atraídos por la victoria de Cuauhtémoc Cárdenas en la ciudad de México<sup>7</sup>. El exgobernador de Michoacán obtuvo 48.09 por ciento de los votos y los candidatos a diputados de mayoría 45.20; el partido ganó 38 de los 40 distritos<sup>8</sup> y ganó 2.5 millones de votos respecto a 1994 (un salto impresionante de 24.29 puntos porcentuales).

c) En mayo de 1996 Andrés Manuel López Obrador sustituye a Porfirio Muñoz Ledo como presidente del Comité Ejecutivo Nacional (CEN) del PRD. Fruto de su experiencia como dirigente en Tabasco es el fortalecimiento de la estructura electoral del partido: se profesionalizaron los cuadros y campañas, se incrementaron substancialmente los recursos, se racionalizaron las estrategias, se apoyó el arbitrio de las comisiones estatales de inspección y vigilancia.

Las "brigadas del sol" son la manifestación más conocida de este esfuerzo. Probada su eficacia en las elecciones locales de Morelos y del Estado de México en 1996, fueron utilizadas al año siguiente en las federales de julio y, en noviembre, en Jalisco. Ellas y, sobre todo, la estructura electoral de la que forman parte, explican también el ascenso perredista en Jalisco.

d) La alianza con los "barzonistas" de Maximiano Barbosa Llamas y con el "Grupo UdeG" del exrector Raúl Padilla López, es otra razón del crecimiento. Gracias a ella aumentó su volumen de votos

<sup>7</sup> Las elecciones en la ciudad de México contaron con cuatro ingredientes que las hacían de importancia nacional: el simple hecho de ser del DF; el ser las primeras, después de más de 60 años, en las que los capitalinos pudieron elegir a su gobernante; el que contendía Cuauhtémoc Cárdenas —excandidato a la presidencia de la República en dos ocasiones—; y el que contendían también Carlos Castillo Peraza —exdirigente nacional panista y una de las figuras más brillantes del partido— y Alfredo del Mazo —exgobernador, exsecretario de Estado— identificado con la corriente priista encabezada por Carlos Hank González.

<sup>8</sup> Favela, Alejandro y Santiago, Javier, "Las elecciones locales en el Distrito Federal", en *El Cotidiano* 85.

en la zona metropolitana de Guadalajara (sede de cinco centros universitarios) y en once municipios, entre los que se encuentran Tala, Tequila, Ojuelos, Mazamitla y Mezquitic.

Ahora bien, ese aumento de votos atribuible a las alianzas no fue del tamaño de los 11 puntos porcentuales que acumuló el PRD entre febrero de 1995 (4.91 por ciento de los sufragios) y noviembre de 1997 (15.3 por ciento).

Si consideramos que cuatro meses antes de los comicios locales<sup>9</sup> y, por tanto, de la alianza con el "Grupo UdeG" y con "El Barzón", el PRD ya registraba un crecimiento —respecto de 1995— de 7 puntos porcentuales (poco más de 141 mil votos), entonces a Padilla y a Barbosa sólo se les pueden atribuir, en el escenario más favorable para éstos, 4 puntos (y 74,312 votos).

### Las alianzas...

Las alianzas tienen que ver con tres cuestiones:

a) las candidaturas llamadas "externas", que se instalan cuando los comicios federales de 1994, proceso en el que el partido destina 50 por ciento de sus espacios<sup>10</sup> a personalidades de la "sociedad civil" que no militan en sus filas pero que se supone pueden transferirle algo de su prestigio;

b) la apertura de espacios para esa emergente "sociedad civil", con importantes simpatizantes al interior del partido (por ejemplo Gra-co Ramírez Garrido Abreu, cercano a Cárdenas y su enlace con las ONG y movimientos ciudadanos durante la campaña de 1994<sup>11</sup> y Mario Saucedo, exsecretario general del PRD, candidato a la gubernatura de Jalisco en 1995, y hoy senador y presidente del Consejo Nacional);

<sup>9</sup> Nos referimos obviamente a la elección federal de julio, en la que logró 11.43 por ciento de la votación efectiva.

<sup>10</sup> El segundo Congreso Nacional del partido, en febrero de 1998, redujo a 20 por ciento los espacios para los externos.

<sup>11</sup> Era consejero nacional del Movimiento Ciudadano por la Democracia (MCD) fundado por el Dr. Salvador Nava Martínez, para lo cual renunció a puestos de dirigencia en el PRD.

c) los votos que esas candidaturas pueden acarrear tras de sí. Y no sólo votos libres, sino votos cautivos, corporativos<sup>12</sup>.

Cuando el proceso electoral local del 97, las alianzas no se aceptaron fácilmente. El caso de Raúl Padilla fue, por ejemplo, particularmente debatido. Se pronunciaron en contra Mario Saucedo y Jesús Ortega (secretario general del CEN) y a favor Porfirio Muñoz Ledo (coordinador de los diputados federales) y la senadora Amalia García. Finalmente el voto de Andrés Manuel López Obrador resolvió el empate.

En Jalisco se opusieron Gilberto Parra (entonces presidente del Comité Directivo Estatal), y Clemente Castañeda (a la sazón regidor en Guadalajara). A favor, en cambio, maniobró Miguel León Corrales, exdiputado federal (1991-1994) y entonces secretario general del CDE (y quien encabezaba la lista de plurinominales).

Concertadas las alianzas y efectuadas las elecciones, Padilla López se convirtió en diputado de representación proporcional (ocupaba el segundo lugar de la lista) y Tonatiuh Bravo Padilla, candidato a presidente municipal de Guadalajara, en regidor. En cambio el barzonista René Beas perdió con Miguel León la disputa por el primer lugar en la lista de plurinominales<sup>13</sup>. Con todo, la asociación de agroproductores obtuvo las alcaldías de Tala y Ojuelos y regidurías en nueve municipios más.

### ...y las disputas

En mayo y junio el PRD Jalisco vivió el proceso de elección del nuevo Comité Directivo Estatal (CDE), por el que compitieron cinco planillas. También se renovaron los 124 comités municipales y el Consejo Estatal.

<sup>12</sup> En noviembre de 1997, en Jalisco, el asunto de los votos corporativos no pasó del rumor y la sospecha. Seis meses después, a propósito de la renovación del Comité Directivo Estatal, se volvió denuncia pública: tres de las planillas contendientes acusaron al Barzón y al Grupo UdeG de utilizar prácticas corporativas; incluso el rector de la universidad (Víctor Manuel González Romero) amenazó con sancionar a los trabajadores y alumnos "que por medio de la coacción realicen afiliaciones al PRD". *Público*, 28 de mayo.

<sup>13</sup> Beas, atribuyendo su derrota a la falta de apoyo de Barbosa, se aleja temporalmente de éste y se vincula con Padilla, súbitamente interesado en desplazar a León no obstante que había sido su aliado en la lucha por asegurar los dos primeros lugares en la lista de "pluris".

Tres de los candidatos a presidente del CDE se identificaban con antiguos sectores perredistas (los "históricos"): Raúl Delgado (dirigente municipal en El Salto y excandidato a diputado federal de representación proporcional en 1997), Héctor Figueroa (primer alcalde que el partido tuvo en Jalisco: en Cuquío, entre 1992 y 1995), y Guillermo Ogarrio (fundador del PRD en la entidad y excandidato al Senado en 1994).

A Delgado lo apoyó la corriente encabezada por Miguel y Pedro León Corrales —con presencia en alrededor de 20 municipios del sur-costa de Jalisco—, a quienes el embate de los "externos" obligó a la reconciliación luego de su enfrentamiento por la dirigencia del partido a fines de 1994. Figueroa contó con Gilberto Parra y Ogarrio con Mario Saucedo (quien, dicho sea de paso, promovió infructuosamente una alianza de los tres candidatos "históricos" para cerrar al paso a los de fuera).

Los dos candidatos restantes respondían a las alianzas establecidas para las elecciones locales del 97: Claudio Palacios (viejo militante del PRD proveniente del Partido Comunista<sup>14</sup>), quien encabezó la fórmula avalada por Padilla y el "Grupo UdeG" y para la que el exrector pronto ganó adeptos, incluso entre los "históricos". Así, obtuvo la colaboración de Jorge Montoya, regidor en Tlaquepaque que pertenecía al grupo de Miguel León; de Alfredo Rodríguez Banda, regidor en Guadalajara<sup>15</sup> e identificado con Mara Robles<sup>16</sup>; de Armando Tavera, exdirigente del PRD en ese mismo municipio, excandidato a diputado federal en el 97 y antiguo miembro de la corriente encabezada por Gilberto Parra; y de Clemente Castañeda, también ligado con Parra y que se había opuesto a la alianza con el exrector siete meses atrás.

El último candidato fue Maximiano Barbosa, exdiputado suplente del PRI en el Congreso local (1995-1997) y luego diputado federal del PRD. Contó con el apoyo de Roberto Gómez, regidor en Guadalajara y dirigente de "Intercolonias", organización del movimiento urbano popular asentada sobre todo en el noreste de la zona metropolitana<sup>17</sup>.

<sup>14</sup> Con plaza, como otros de sus compañeros de partido y muchos del PRI, en la UdeG. Entre ellos incluso enemigos, aunque es verdad que recientes, de Padilla.

<sup>15</sup> Y reemplazo de Tonatiuh Bravo Padilla cuando éste abandonó el Ayuntamiento para asumir el cargo de rector del Centro Universitario de Ciencias Económico Administrativas (CUCEA) de la UdeG.

<sup>16</sup> Effmeramente distanciada de Padilla.

El 6 de junio Ogarrio, Delgado y Figueroa presentaron ante Cristina Laurel, enviada especial del CEN perredista, la solicitud formal de posponer dos meses la elección "por no existir condiciones adecuadas". Entre las irregularidades señalaron "la inequidad de recursos, que el padrón no es confiable, que el Servicio Electoral del partido no definió reglas sobre las campañas, el corporativismo utilizado por los candidatos de el Grupo UdeG y de El Barzón y la forma en que los comités Electoral y de Afiliación han favorecido a estos dos últimos"<sup>18</sup>

Días después (9 de junio) anunciaron que el CDE interino<sup>19</sup> había suspendido los comicios, información que inmediatamente fue desmentida por la planilla de Palacios, la que afirmó que los acuerdos de ese órgano no eran válidos por carecer del reconocimiento de la dirigencia nacional. El forcejeo fue ampliamente cubierto por la prensa, al igual que la actitud del CEN de no intervenir.

A pesar de lo anterior y según lo previsto, el 14 de junio se celebraron las elecciones y Palacios ganó la presidencia. Barbosa, con el segundo lugar en la votación, obtuvo la secretaría general; Figueroa con el tercero la secretaría de organización; Delgado, cuarto, la de finanzas; y Ogarrio, el último, la de asuntos electorales. 75 por ciento de los registrados en el padrón perredista no votaron.

Luego de conocida la victoria de Palacios, Maximiano Barbosa se sumó a los tres "históricos" para impugnar el proceso: "No vamos a permitir que Palacios llegue a la presidencia del partido, por las vías legales o por las que sean", sentenció<sup>20</sup>.

No obstante las amenazas y la interposición de alrededor de 80 impugnaciones —la mayor parte a cargo de "El Barzón" y de las cuales sólo tres procedieron—, el llamado "Grupo UdeG" conquistó, además de la presidencia del CDE, 108 de los 173 espacios del Consejo Estatal (63 por ciento) y municipios como Tonalá,

<sup>17</sup> En el 94, cuando las distintas corrientes luchaban por el CDE, Gómez se había aliado a Parra para derrotar a Miguel León.

<sup>18</sup> *Público*, 7 de junio.

<sup>19</sup> Al término de la gestión del CDE encabezado por Gilberto Parra y habida cuenta de que la elección del nuevo sería aproximadamente un mes después, el PRD Jalisco decidió constituir un Comité interino en el que estuvieran representadas todas las planillas contendientes, el antiguo Comité y la fracción en el Congreso.

<sup>20</sup> *Público*, 18 de junio.

Tlaquepaque, Puerto Vallarta, Lagos de Moreno, Colotlán, Ameca, Magdalena, Tlajomulco, Tala y San Juan de los Lagos. "El Barzón" obtuvo 35 lugares en el Consejo y, entre los municipios, Guadalajara y Zapopan. Héctor Figueroa (Gilberto Parra) y Raúl Delgado (los hermanos León) 12 lugares cada uno en el Consejo. Guillermo Ogarrío 4 y 2 para corrientes independientes.

En el contexto de este proceso eleccionario, el PRD sufrió también la fractura -anunciada- de su fracción en el Congreso del estado. Miguel León Corrales desconoció a Padilla como coordinador del grupo parlamentario, asegurando que el exrector había renegado del pacto en el que se comprometía a apoyar a su candidato a la presidencia del CDE a cambio de que León le cediera la coordinación de la fracción.

### **El descenso de las cifras**

Siete meses después de haber conquistado el mayor volumen de votos en su corta historia, el PRD Jalisco se enfrenta a un panorama muy distinto.

Si las alianzas pudieron haberle dado cuatro puntos porcentuales, los conflictos internos generados por esas mismas alianzas quizás sean la causa del decremento, en la intención del voto, de una cantidad mayor de puntos.

El 9 de noviembre de 1997 el PRD tenía 15.3 por ciento de la votación. En febrero del 98 (tres meses después) el Centro de Estudios de Opinión de la UdeG encontraba que sólo 7 por ciento de los entrevistados respondía "por el PRD" a la pregunta "Si hoy hubiera elecciones en Jalisco, ¿por cuál partido votaría?". En marzo ya era 6.3 por ciento y en abril 4.8. En mayo, por el contrario, la cifra subía a 9.5 por ciento.

Por su parte Berumen, en una encuesta realizada en abril, encontraba que 7.2 por ciento de los entrevistados votaría en ese momento por el partido del sol azteca.

Así las cosas, para Berumen el PRD habría descendido ocho puntos hasta abril, mientras que para el CEO el desplome, para esa fecha, habría sido de once (después, en mayo, se reduciría a seis).

(Hay que decir que éste no fue el único de los tres partidos mayores que vio disminuir el número de sus simpatizantes: entre noviembre de 1997 y mayo de 1998 Acción Nacional descendió dos puntos porcentuales, en tanto que el PRI lo hizo en nueve.)

Seis puntos porcentuales menos en un periodo de seis meses significa, en promedio, un punto menos por mes. Y significa, sobre todo, dilapidación de capital político.

En siete meses, contados desde los comicios locales hasta los internos al partido, entre las alianzas para obtener sufragios y las alianzas y contraalianzas para dirigir el partido o, al menos, para apoderarse del aparato, el PRD Jalisco ha vuelto a concentrarse en sus proverbiales conflictos intestinos y ha descuidado la elaboración de un proyecto político para el nuevo escenario estatal: el del descenso panista y la correlativa alza priísta, el del empate en el Congreso, el de la próxima sucesión de Alberto Cárdenas... Pero también para el mediano y largo plazo, respecto de los cuales ni el tricolor ni el blanquiazul tienen oferta.

Dedicados a las "grillas" internas, los perredistas han olvidado también al partido. No en cuanto objeto de disputa sino en cuanto organización por construir. No hay capacitación de cuadros, no hay fortalecimiento de las estructuras institucionales, no hay más apoyo a las municipales que dinero —y escaso—, no hay trabajo con y hacia el electorado, no existe una adecuada relación con la bancada en el Congreso, no hay soporte a los alcaldes y regidores...

Pero quizás no sea eso lo más grave para los perredistas. Quizás de mayor importancia que el descenso de popularidad, que la carencia de proyecto, que la debilidad orgánica, sea la apropiación por parte de los "externos" del aparato partidario. Hace menos de un año Raúl Padilla no se decidía —al menos públicamente— entre el PRI y el PRD. Hoy es el líder del grupo que, a través de Claudio Palacios, ocupa la presidencia del partido en la entidad. Hace todavía un año Maximiano Barbosa era diputado local suplente del PRI. Hoy es secretario general del PRD Jalisco.<sup>21</sup>

<sup>21</sup> Con todo y que los conflictos todavía no le permitan, al igual que a Palacios, tomar posesión.





## SITUACIÓN LABORAL EN JALISCO

*Jorge Barajas Martínez*

*Luis Arriaga V.<sup>1</sup>*

### Introducción

Aunque el empleo formal se recupera<sup>2</sup> y la inversión extranjera directa<sup>3</sup> continua llegando a Jalisco (especialmente a la industria electrónica de exportación), los salarios de los obreros mantienen su bajo nivel. Esto significa que los bajos sueldos siguen jugando un rol importante en la competencia económica y que, por lo tanto, la creación de fuentes de trabajo no va acompañada de una mejora en la calidad del empleo. Aunado a esto, el fortalecimiento de otros factores que pudieran hacer atractiva la región para los inversionistas y que, además, afincara a la industria ya establecida y estabilizara el empleo, no es una tarea suficientemente atendida por el gobierno, empresarios y universidades. Tal es el caso del fomento a la industria nacional productora de insumos para la empresa electrónica, cuyo mercado está siendo tomado ahora por nuevas firmas extranjeras.

Por otro lado, la capacidad de negociación de los trabajadores con las empresas y el gobierno sigue altamente controlada por el sindicalismo corporativo. Sin embargo, nuevas opciones de organización, como la Unión Nacional de Trabajadores y la Coordinadora Intersindical Democrática Jalisciense, consolidan su protagonismo y debilitan el papel del Congreso del Trabajo. Aún así, estas nuevas agrupaciones no han demostrado ser una alternativa más eficaz que el propio Congreso del Trabajo.

En términos generales, la temporalidad del empleo y las bajas remuneraciones, son problemas que sólo parecen tener solución en programas y acciones de largo plazo y que involucran de igual

<sup>1</sup> Centro de Reflexión y Acción Laboral, junio de 1998.

<sup>2</sup> La TDA para la zona metropolitana de Guadalajara llegó a 2.4% en diciembre del 97.

<sup>3</sup> La IED en 1997 fue de 526.6 mdd para el estado.

forma al gobierno, los sindicatos, la sociedad civil y las universidades.

## Salarios

De acuerdo con la encuesta Productivity Systems<sup>4</sup>, levantada entre 43 de las principales empresas de la Zona Metropolitana de Guadalajara, el aumento salarial de principios de año fue, en promedio, de 17% para los obreros, 18% para los empleados y 20% para los gerenciales. Según la encuesta, el ingreso promedio registrado fue de 2,100 pesos mensuales para los obreros y de entre 48 y 55 mil pesos para los directores de área.

A pesar de que sólo el 7% de los trabajadores en Jalisco percibe más de 5 salarios mínimos<sup>5</sup>, la diferencia de ingresos entre operarios y directores de área es evidentemente grande (alrededor del 2,000%). Este hecho puede ser atribuido a lo que la CANIETI<sup>6</sup> denomina como uno de los "cuellos de botella" de la inversión extranjera en Jalisco, es decir, al hecho de que la mano de obra altamente calificada que existe en la entidad ya no alcanza a satisfacer la demanda creada por la creciente inversión extranjera. Esto provoca que entre las empresas se dé el "pirateo" de personal con estudios universitarios y/o de niveles gerenciales, lo cual fuerza a una alza de los salarios, pero sin que esto modifique los salarios de los obreros.

De acuerdo con las entrevistas realizadas a los jefes de personal de algunas de las principales empresas del ramo electrónico, al nivel de operarios no existe problema alguno para conseguir personal, pero cuando se trata de profesionistas (sobre todo de ingenieros eléctricos y mecánico-eléctricos) la convocatoria se tiene que hacer extensiva a todos los estados de la república. Esta insuficiente oferta de personal calificado también se debe a los altos estándares de capacitación que estas industrias exigen para los puestos gerenciales, los cuales no alcanzan a cumplir muchos de los solicitantes.

Ante esta situación, las universidades e institutos tecnológicos han aumentado su oferta de capacitación para el ramo electrónico. Según una investigación de la UdeG, en Jalisco existen abundantes

<sup>4</sup> *Público*, 20 de febrero de 1998.

<sup>5</sup> *Jalisco en el Entorno Nacional*, SEIJAL, 1997

<sup>6</sup> *Público*, 8 de junio de 1998.

opciones de educación tecnológica. En total son 56 los planteles y 23 de ellos (40%) se ubican en la ZMG.

Con respecto al salario promedio de los obreros de Guadalajara (2,100), este tiene un déficit aproximado de 1,220 pesos mensuales con relación al costo de una canasta básica calculada para 4 personas y la cual incluye frijol, arroz, azúcar, tortilla, leche, aceite, biotes, huevo, carne, frutas, verduras, renta y transporte. Dicha canasta tiene un costo actual de 3,320<sup>7</sup> pesos y tan sólo para cumplir con ella, el salario promedio necesitaría un aumento directo del 58%.

### **Sindicalismo**

Este semestre tuvieron lugar importantes hechos en el sindicalismo jalisciense, la mayoría relacionados con acontecimientos nacionales. En primer término, el 11 de marzo se llevó a cabo la fundación oficial de la UNT local, la cual agrupa a cerca de 100 mil trabajadores (esto representa aproximadamente el 12% de los trabajadores afiliados al IMSS, delegación Jalisco). Uno de los resolutivos durante la fundación fue el de realizar una marcha contra el neoliberalismo y por la recuperación salarial, la cual tuvo lugar el 25 de marzo.

Por otro lado, durante la jornada del 1 de mayo, tres marchas obtuvieron atención de los medios de comunicación: la marcha del Congreso del Trabajo (CT) -7,000 asistentes-, la marcha de la UNT -5,000 asistentes- y la marcha de la Coordinadora Intersindical Democrática Jalisciense -400 asistentes-. Este sólo hecho clausura la época en que únicamente la marcha oficial era considerada por la opinión pública como válida.

Otro hecho, el foro para discutir las reformas del IMSS, puso al descubierto la oposición de fuerzas en el panorama sindical del estado. Dicho foro se dividió en tres a causa de los desacuerdos entre las fracciones: uno fue el oficial (en el Centro Cultural Cabañas, en donde participaron la UNT, la Coordinadora y los organismos civiles), otro lo realizaron los dirigentes de la CROC y otro los de la CTM, con la asistencia de sus partidarios. Cabe señalar que la CROC y la CTM se oponían a la realización misma del foro.

<sup>7</sup> Cálculo hecho por el Centro de Reflexión y Acción Laboral en mayo de 1998.

Aunque estos acontecimientos muestran que el CT aún cuenta con la gran mayoría numérica de los trabajadores, también ponen de relieve que la lucha política entre las fracciones tiene cierto equilibrio. Tanto la UNT como la Coordinadora cuentan con un poder de convocatoria considerable así como el apoyo de varios sectores políticos y la consideración de los medios de comunicación. Sin embargo, el CT aún acapara la interlocución con el estado, pero tiene en contra el peso de la reciente ruptura interna y el descrédito de miles de trabajadores.

También las contiendas electorales en los sindicatos presentaron conflictos. La elección de los dirigentes del SNTE local provocó la protesta de la corriente Bases Magisteriales, y la elección del secretario de la Federación de Sindicatos al Servicio del Estado de Jalisco (FSESEJ) también tuvo actos de inconformidad. De igual forma, los 3 candidatos perdedores en la elección del Sindicato de Servidores Públicos del Ayuntamiento de Guadalajara (4,500 trabajadores) solicitaron al congreso local la intervención del Tribunal de Arbitraje y Escalafón para que anulara la votación y organizara unos comicios limpios.

Colateralmente, a causa de la temporada de aumento salarial, varios sindicatos se movilizaron, entre ellos los trabajadores administrativos del DIF, los del sector público, los de la empresa Caabsa Eagle y los de la industria del hule.

Por último, la Junta local de Conciliación y Arbitraje informó que las huelgas en Jalisco crecieron 6.7% en 1997. 78% de estas huelgas tuvo su origen en la firma del contrato colectivo, 21% en violaciones al contrato y 1% en la revisión. El hecho de que la mayoría de las huelgas tuvieran como causa la firma del contrato colectivo sugiere su relación con el nacimiento de nuevas empresas, las cuales, por supuesto, no tenían contrato. Más improbable resulta la idea de que hubieran nacido sindicatos en antiguas empresas en donde no los había.

## **Empresas**

El auge de la industria electrónica en Jalisco experimentó durante el pasado semestre un nuevo crecimiento, pero ahora de las llamadas "empresas del segundo círculo" por ser fabricantes de insumos para las grandes firmas que ya se encontraban aquí. Entre estas nuevas industrias se encuentran Jabil Circuits, que invirtió 50

mdd y tiene capacidad para 5,000 trabajadores, y Solectrón, que invirtió durante 1997 la cantidad de 100 mdd y que tiene capacidad para 18,000 trabajadores.

Otras empresas que anunciaron inversiones son la empresa danesa Rosti A/S, del consorcio A.P. Moller (15 mdd y 300 empleos), Shikatronics, Vogt electronic (3 mdd) y Cementos Apasco, que en coinversión con el Grupo Acerero del Norte construirá este año una fábrica en Guadalajara con una inversión de 160 mdd. Entre las interesadas en la entidad se encuentran la empresa Nygard, líder en el ramo textil, que estudia la posibilidad de instalar una planta en Guadalajara, y 10 empresas de Singapur, que enviaron a una misión a la ciudad para explorar posibilidades de inversión.

Destaca el anuncio hecho por Phillips, según el cual la empresa cerrará instalaciones en EU y duplicará su plantilla laboral en Guadalajara, con lo que tendrá cerca de 15,000 trabajadores.

Aunque la llegada de estas empresas del segundo círculo produzca más empleos e impuestos, esto dificulta la creación de encadenamientos productivos con las empresas nacionales. Y esto se debe a que la industria nacional sólo abastece 3% de los insumos requeridos por la industria electrónica de Jalisco, de un mercado potencial de 1,600 mdd<sup>8</sup>. Al ser asumida la producción de estos insumos por firmas extranjeras la relativa volatilidad de la industria electrónica se mantiene y con ello la volatilidad del empleo.

Resulta importante crear encadenamientos con la industria extranjera porque la creación de empresas nacionales que les produzcan insumos bajaría los costes de producción de aquellas, las afincaría en la localidad, le daría mayor seguridad a los puestos de trabajo y reactivaría la economía mexicana. Pero en la actual situación, la presencia temporal de estas empresas es una posibilidad abierta.

Precisamente para fomentar la creación de empresas productoras de insumos, el gobierno del estado reformó el programa denominado "Gemicro". La intención de esta reforma era darle prioridad a proyectos de inversión locales que se orientaran a la proveduría. Sin embargo, la respuesta de los empresarios mexicanos ha sido mínima. Entre las empresas que sí aprovecharon esta disposición del estado están las que se dedican a subcontratar personal para las industrias extranjeras, las cuales recibieron la mayoría de

<sup>8</sup> *Público*, 20 de febrero de 1998.

los créditos aprobados. Estas empresas, por sí solas, constituyen una nueva realidad en el ámbito laboral de Jalisco, pues emplean al personal bajo contratos eventuales (de hasta 29 días o tres meses), esquivando con ello todas las prestaciones que provienen de la antigüedad mínima (utilidades, aguinaldo, plaza, bono de antigüedad, extensión de las vacaciones, etc). Entre las empresas que hacen uso de estos servicios se encuentran IBM, Solectrón y Compuworld. Otras, como Phillips, contratan a un gran número de trabajadores eventuales, aunque no sea a través de una subcontratadora.

Por otro lado, autoridades del gobierno y empresas crearon el Instituto Jaliscience de la Calidad cuyo objetivo es "crear una cultura estatal de la calidad y promover los productos jalisciences". También el ITESO abrió una oficina para ofrecer asesoría en este sentido, pero en realidad, los esfuerzos del gobierno y las universidades son aún muy débiles.

Un hecho llama la atención acerca del comportamiento de las empresas en cuanto a las nuevas técnicas de flexibilización laboral. Phillips, la empresa más grande del estado, despidió en noviembre del 97 a 1,200 trabajadores, entre eventuales y de planta. En febrero volvió a contratar a otros 1,200 obreros, pero en mayo de nuevo despidió a 1,200. La razón que dio para este último despido fue una baja en las ventas en Estados Unidos, debido a que la marca era poco conocida. Sin embargo, el 20 de mayo, el periódico *La Jornada* publicó una nota en la notificaba que Phillips había conseguido la firma de varios contratos millonarios con empresas canadienses y europeas. Detrás de estos cambios tan bruscos en el personal están las variaciones del mercado, que en breves lapsos de tiempo se transforma. Sin embargo, esta adecuación al bimbolete del mercado provoca la inestabilidad en el empleo de cientos de trabajadores. Y aunque esta forma de proceder sea muy conveniente para la empresa, para los trabajadores resulta fatal.

Pero esta no es una realidad exclusiva de Phillips. Durante 1997, el 8% de las empresas de Jalisco implementaron recortes de personal.

## Conclusiones

Para los trabajadores de Jalisco, el aumento en la oferta de puestos de trabajo se puede ver afectada por: a) la falta de afianzamiento

de la industria electrónica de exportación en la localidad, b) el mantenimiento de los bajos salarios como factor de la competitividad, y c) el control sindical.

La industria electrónica se ha convertido en la principal compradora privada de mano de obra en Jalisco y su permanencia es de gran importancia para mantener los niveles de empleo. Sin embargo, mientras su interés en Jalisco dependa principalmente de los bajos salarios, la posibilidad de que se vaya a otra parte del mundo queda abierta. De particular importancia es el fomento de una industria nacional que le provea de insumos, pero los esfuerzos del gobierno, empresas y universidades en este sentido son aún insuficientes.

Los bajos salarios son el principal, aunque no el único, factor de competencia en la atracción de inversiones. Sería necesario fortalecer otras variables (como la capacitación del personal, el mejoramiento de la infraestructura y de las comunicaciones y la ya señalada creación de una industria productora de insumos) para que la demanda de mejores salarios tuviera éxito y no ahuyenta al capital productivo. Por el momento, los salarios de los jaliscienses siguen expuestos a los cambios en el mercado de compraventa de mano de obra a nivel internacional.

Pero aunque el capital productivo se afincara en la entidad por la vía de otros factores, si el poder de negociación de los trabajadores continúa controlado por el sindicalismo corporativo, una alza de los salarios sería imposible. Igualmente necesaria es, entonces, la democratización de las férreas estructuras sindicales del país y que permitiera la participación de los trabajadores en las decisiones. En este sentido, la consolidación de nuevas opciones gremiales es una posibilidad, pero que sólo podrán ser evaluadas en el mediano plazo.





## **“PRIVATIZACION DE LA SEGURIDAD PÚBLICA”**

### **Una aproximación a partir del estudio de casos**

*Mtro. Jorge Regalado Santillán<sup>1</sup>*  
*Dr. Marcos Pablo Moloeznik Gruer<sup>2</sup>*

“Al Sr. Arizmendi no lo tenemos que satanizar, le tenemos que agradecer muchas cosas. Gracias a él ha florecido la industria del blindaje...”

Héctor Suárez, *¿Qué nos pasa?* Junio 23, 1998.

El presente trabajo tiene el carácter de exploratorio de una línea de investigación que los autores apenas iniciaron, como respuesta a críticas y comentarios recibidos a informes de investigación presentados con anterioridad, en el sentido de abordar, en concreto, la cuestión de la privatización de la seguridad pública y de las medidas prácticas que la ciudadanía está implementando para autodefenderse de la delincuencia organizada.

La hipótesis de trabajo sobre el desarrollo de esta tendencia privatizadora de la seguridad pública se la ubica, de manera central, en los altos índices de impunidad entendida en dos sentidos: a) debido a la no aplicación o violación de las leyes y, b) a la ineficacia y poca profesionalidad con que el Estado y sus cuerpos policiales cumplen con su obligación de otorgar seguridad a la población y de procurar y administrar justicia: “Impunidad, desde esta perspectiva, quiere decir delitos no castigados porque no se integran bien las averiguaciones; porque los agentes policiales, los ministerios públicos y los jueces se prestan a situaciones de cohecho o corrupción; porque el bajo nivel profesional de los elementos de los cuerpos de seguridad hace imposible incrementar significativamente el número de casos delictivos resueltos exitosamente y, por ende, pocas veces se llega a penalizar al delincuente”.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> Profesor-Investigador del Departamento de Estudios sobre Movimientos Sociales del CUCSH de la UdeG.

<sup>2</sup> Profesor-Investigador del Centro de Estudios Estratégicos para el Desarrollo del CUCSH de la UdeG.

Lo anterior, se entiende y destaca como una de las razones fundamentales para comprender de mejor manera el porqué del crecimiento inicitado de la tendencia privatizadora en dos dimensiones, a saber: a) la emergencia y desarrollo de toda una industria exitosa y la necesidad, en ciertos sectores sociales, de hacer fuertes erogaciones para ampliar sus márgenes de seguridad, lo cual supone o implica estar invadiendo una actividad que, por su naturaleza y definición, es propia del Estado de Derecho y, b) las acciones y prácticas concretas que la población, de manera individual o colectiva, está realizando con el mismo objetivo de alcanzar un mayor grado de certidumbre. Estas dos dimensiones, en el fondo, lo que señalan es que ha quedado claro que el Estado de Derecho ha sido rebazado por la delincuencia organizada; que éste no es capaz ya de brindar seguridad a todos y que, por tanto, a la población, en la medida de sus posibilidades, no le queda otra opción que implementar sus propias medidas de autodefensa. En ésto último se encuentra la explicación final del porqué las empresas de seguridad privada han resultado todo un éxito.

### I. Percepción social

Tradicionalmente, el principal reclamo y la mayor preocupación de los ciudadanos de la Zona Metropolitana de Guadalajara (ZMG) es la seguridad pública. Los resultados de diferentes encuestas de opinión levantadas por empresas diferentes así lo indican.

#### PREOCUPACIONES SOCIALES MÁS URGENTES EN LA ZONA METROPOLITANA DE GUADALAJARA (ZMG)

SEGURIDAD PÚBLICA	44.5%
EMPLEO	20.2%
CALLES Y CARRETERAS	12.4%

FUENTE: Centro de Estudios de Opinión (CEO), Universidad de Guadalajara, Encuesta del 23 al 24 de junio de 1997

<sup>3</sup> Jorge Regalado, Marcos Pablo Moloeznik y Sergio René de Dios, "Tres años de criminalidad e indefensión social en Jalisco", en L. Rigoberto Gallardo Gómez, et. al. (coords.), *Jalisco. Tres años de alternancia*, México, ITESO-CUCSH/UdeG, 1998.

Así, el 80% de los encuestados por la empresa VRYASA del 2 al 5 de agosto de 1997 en la ZMG, consideró que la delincuencia es incontrolable y sigue creciendo; al tiempo que el 55% de los mismos afirmó conocer alguna persona que ha sido asaltada o agredida.

En ese tenor, el último sondeo de opinión sobre seguridad pública dado a conocer por un periódico local,<sup>4</sup> a partir de los trabajos de la firma Berumen y Asociados S.C., permite afirmar que la ciudadanía está perfectamente convencida de que en Jalisco, en general, y en Guadalajara, en particular, la seguridad pública ha empeorado.

#### TIPOS DE DELITOS QUE MÁS PREOCUPAN AL CIUDADANO

ROBO EN CASAS	23%
VIOLACIONES	22.9%
HOMICIDIOS	18%
ASALTOS A TRANSEÚNTES	13%
NARCOTRÁFICO	10.8%
ROBO DE VEHÍCULOS	10.8%

FUENTE: Berumen y Asociados S.C., Encuesta de opinión realizada del 24 al 26 de agosto de 1997 en la Zona Metropolitana de Guadalajara.

Por su parte en otra encuesta efectuada por la empresa Marketing 2000 para otro diario local,<sup>5</sup> se obtuvieron los siguientes resultados: en una escala de 1 a 10, la población de la ZMG otorgó una calificación de 6.8 a la situación de la seguridad pública, y consideró que en los próximos tres meses la situación seguirá igual, aunque estimó que el próximo año podría estar mejor.

A todo ello habría que sumar una imagen social negativa de la policía, puesto que el 83% de los encuestados en la ZMG por el Centro de Estudios de Opinión (CEO) de la Universidad de Guadalajara el 25 de agosto de 1997, consideraron que la negligencia de los Cuerpos de Seguridad Pública influyen en el crecimiento de la delincuencia.

<sup>4</sup> *Público*, 11 de septiembre de 1997.

<sup>5</sup> *El Informador*, 1º de junio de 1998.

## II. La seguridad pública en la coyuntura

Los últimos seis meses (enero-junio 1998) en materia de seguridad pública en Jalisco se caracterizan por los siguientes acontecimientos:

a) La puesta en marcha del polémico "Proyecto Jalisco", del que se derivan prácticamente la totalidad de las políticas públicas sectoriales.

b) La designación, con aprobación —por primera vez en la historia— del Congreso local, del nuevo Procurador General de Justicia, Félix Ledesma Martínez, así como la entrada en vigencia de la nueva Ley Orgánica de la Procuraduría de Justicia del Estado, la cual modifica sustancialmente sus estructuras, contemplando, entre otras, agencias especializadas del M.P. y la desaparición de la Dirección General de la Policía Judicial y el surgimiento, en su lugar, de la denominada Policía Investigadora.

c) La creación del organismo público descentralizado Instituto Jalisciense de Ciencias Forenses, a cargo de Macedonio Támez, que absorbe al servicio médico forense y a la dirección general de servicios periciales.

d) El nombramiento de un nuevo secretario técnico del Consejo Estatal de Seguridad Pública, Efrén Flores Ledesma.

e) La designación, también polémica, de Daniel Ituarte Reynaud, como primer titular de la Secretaría de Seguridad Pública, Prevención y Readaptación Social.

f) Un nuevo intento por implantar retenes en la metrópoli, pero ahora extrañamente impulsados por el Presidente Municipal de Tonalá, Jorge Arana Arana (PRI).

g) El inicio de las pláticas entre los cuatro presidentes municipales de la zona metropolitana para establecer acuerdos de coordinación, planteando de entrada que no están de acuerdo en integrar una policía metropolitana que tenga un mando único, argumentando el riesgo de una posible pérdida de autonomía municipal.

h) La integración de un nuevo Consejo Ciudadano de Seguridad Pública, Prevención y Readaptación Social de Jalisco, presidido por el empresario Hugo Armando Peregrina e integrado por 17 ciudadanos, los cuatro alcaldes metropolitanos, cinco diputados y tres

funcionarios del gobierno estatal. Entre sus nuevas atribuciones destacan las de aprobar o desechar los nombramientos del Secretario de Seguridad, así como pedirle la destitución de sus servidores públicos.

i) El escándalo de los mil 36 chalecos antibalas adquiridos durante el mes de diciembre de 1997 a las empresas Morlop Internacional, S.A. de C.V., Jablisco y US Armor.

j) El incremento de las ejecuciones en Jalisco, superando los 20 casos.

k) La declaración indiscreta del gobernador acerca de la pretensión de establecer un impuesto especial en todo el país destinado a la seguridad pública.

l) La sustitución de la delegada de la Procuraduría General de la República (PGR) en el Estado de Jalisco, Paulina Montaña, por Víctor Manuel Torres, ex delegado de la PGR en Nuevo León; con motivo de la participación de elementos de la policía judicial federal en secuestros y extorsión.

ll) El primer informe de labores de Guadalupe Morfín Otero, Presidenta de la Comisión Estatal de Derechos Humanos, del que destacan la Procuraduría General de Justicia del Estado y las policías metropolitanas como las principales autoridades contra las que los ciudadanos han interpuesto el mayor número de quejas por presuntas violaciones a los derechos humanos.

m) La suscripción del Convenio de Coordinación en Seguridad Pública entre el gobierno federal y el de Jalisco, el cual implica la inversión de alrededor de 670 millones de pesos de los cuales el gobierno federal pone 195, el estatal 53.8 y los 124 municipios jaliscienses 422.<sup>6</sup>

<sup>6</sup> Este convenio se suscribió el día 26 de junio de 1998 por el Secretario de Gobernación, Francisco Labastida Ochoa, y el gobernador de Jalisco, Alberto Cárdenas Jiménez. Se afirmó que dicho convenio tendría como objetivos centrales los siguientes: realizar obras urgentes en el penal de Puente Grande; duplicar o triplicar el salario de los policías judiciales y ministerios públicos; especializar a cuerpos policiacos; modernización de los laboratorios de investigación criminalística y terminar el reclusorio de Ciudad Guzmán (*El Occidental*, 27 de junio de 1998).

### III. Privatización de la Seguridad Pública en la Zona Metropolitana de Guadalajara

La percepción social acerca del problema de la falta de seguridad, en mucho es compartida por el gobierno y, tal como se señaló, constituye en elemento explicativo de la tendencia privatizadora de la seguridad pública, proceso que se traduce, por un lado, en el surgimiento de toda una diversidad de empresas privadas que ofrecen un amplio menú de servicios y tecnologías de seguridad y, por otro, en el incremento de las iniciativas y acciones ciudadanas, al margen de los mecanismos de seguridad consagrados legalmente.<sup>7</sup>

Cabe preguntarse, entonces, ¿cómo demostrar empíricamente estas dos variantes de la privatización? Para ello, se dará cuenta a partir del impacto de los servicios privados de seguridad en la entidad, así como del estudio de dos casos extremos de autoorganización vecinal en este rubro, en los cuales las prácticas o respuestas son enteramente desiguales.

#### 3.1. La industria de la seguridad privada

A este giro empresarial algunos gustan también llamarle la industria del miedo. El miedo a las prácticas delictivas se coloca por tanto en el centro de la explicación del rápido proceso de expansión de este tipo de empresas, que con sus ofertas de tecnologías diversas están dando lugar a las ciudades bunker.<sup>8</sup>

El boom se localiza en esta década: en 1970 había en México poco más de 40 empresas; en tanto que hoy, según cálculos del Consejo Nacional de Empresas de Seguridad Pública (CNSP), existen cerca de mil 400, aunque ni el 10% de las mismas proporciona servicios de calidad. No obstante ello, sólo una de estas empresas

<sup>7</sup> La otra tendencia es la militarización de la seguridad pública que se refleja en el papel cada vez más activo de la Secretaría de la Defensa Nacional en la materia, así como en el creciente número de recomendaciones de la Comisión Estatal de Derechos Humanos (61 durante 1997, las cuales fueron turnadas a la Comisión Nacional por ser éste el organismo competente).

<sup>8</sup> Buena parte de la información de este apartado fue tomada de Fernando del Collado, "Protección privada. En defensa propia", en *Enfoque*, No. 227, *Reforma*, D.F. 24 de mayo de 1998.

tiene representaciones en 28 entidades federativas.<sup>9</sup> México ocupa el tercer lugar a nivel mundial en la compra de instrumentos de seguridad privada. Ello ha permitido a estas empresas alcanzar una facturación anual mayor a los mil 200 millones de dólares. Las ciudades que más destacan como demandantes y consumidoras de servicios de protección residencial, comercial e industrial son: Guadalajara, Monterrey, Puebla y Cuernavaca.

En el caso de Jalisco, según Carlos Mortera Solano, coordinador del Comité Organizador de EXPO SEGURIDAD, existen 300 empresas formalmente establecidas dedicadas a la fabricación y venta de artículos de seguridad, así como a la prestación de servicios y la contratación de personal de vigilancia privada. EXPO SEGURIDAD es una exhibición de todo tipo de sistemas, productos y servicios de seguridad que, desde 1995, se lleva a cabo en la ciudad de Guadalajara. De esta forma, en ventas el lugar número uno lo ocupa la distribución de autoalarmas, seguido por los circuitos cerrados de video y controladores de acceso, en tercer sitio se ubica la prestación de vigilancia privada, contratada principalmente por establecimientos tales como bancos, fábricas y comercios.<sup>10</sup>

¿Qué otros servicios se ofrecen?. Destacan los automóviles blindados cuyo peso rebasa las dos toneladas, unidades habitacionales sobreprotegidas por vallas y enrejados eléctricos, industrias con circuitos cerrados de televisión y rayos infrarrojos, oficinas con puertas magnéticas e imanes electrónicos, establecimientos comerciales con policías especializados y perros entrenados. Asimismo, accesorios personales que van desde chalecos antibalas, hasta aparatos que descargan "ondas T", que paralizan el sistema nervioso y son capaces de inmovilizar al asaltante. Empero, esta amplia gama de productos y servicios empresariales no ha sido suficiente, sobre todo para hacer sentir a los ciudadanos seguros en las calles. Ni los aerosoles de uso exclusivo militar, ni los gases naturales hechos de chile y hiervas irritables, ni los botones de pánico, ni los aparatos manuales ni las prendas de vestir garantizan la seguridad total.

Todos estos productos en un 98% son de importación. El 2% restante, referente a los insumos como el acero, vidrio, enrejado y

<sup>9</sup> Se trata de la empresa conocida como Grupo Multisistemas de Seguridad Industrial, a la cual incluso se la puede localizar vía Internet en las direcciones [www.multisistemas.com.mx](http://www.multisistemas.com.mx) o bien [gmsivc@mpsnet.com.mx](mailto:gmsivc@mpsnet.com.mx)

<sup>10</sup> *Reforma-Jalisco*, 9-15 de febrero de 1998, p. 8.



algunas telas, provienen de la industria mexicana. Proliferan, en cambio, centenares de distribuidoras e instaladoras. Sólo en materia de instalación de alarmas para automóviles en el DF se calculan cerca de 2 mil establecimientos que colocan en promedio de 3 a 4 alarmas diariamente. La variedad de las alarmas también es significativa, ya que va desde la de activación de pánico a las de rastreo por satélite; pero también hay de corte de encendido, bloqueo de gasolina, activación de pánico por segundos programados, armado y desarmado silencioso, sistema de valet desactivador. Se calcula que los capitalinos, desde 1997, han gastado cerca de 150 millones de pesos en alarmas para sus automóviles.

Sin embargo, los mayores recursos se están destinando al blindaje de autos, cuyo costo mínimo es de 40 mil dólares. En el DF circulan 2 mil coches blindados y en el país la cifra alcanza los 5 mil. Los clientes son industriales, empresarios nacionales, ejecutivos extranjeros que laboran en el país, artistas, militares y, por supuesto, políticos. De esta forma, ni siquiera el gobernador constitucional de Jalisco ha podido sustraerse de esta tendencia: sus más cercanos colaboradores y él mismo optaron por blindar sus vehículos. El detonador de este servicio, es el secuestro. En el DF se comete un secuestro cada 24 horas y en el estado de Jalisco uno por semana, según datos de la Procuraduría General de Justicia del Estado. Dos de los últimos casos más sonados fueron los del empresario y ex-presidente de la Canaco, René Rival (43 días cautivo) y del médico Sergio Zambrano Villa (39 días en cautiverio). Quizá esto explique el porque, en la ZMG, durante el año 1997 se haya incrementado la demanda de escoltas entre un 200 y 300%. Ello también explica que, en Guadalajara, desde hace algún tiempo se pueden contratar los servicios de agentes de seguridad particulares armados o sin armas. La Policía Auxiliar.<sup>11</sup> ofrece también este tipo de servicios que cuestan entre 200 y 400 pesos diarios por elemento. Todavía, hasta el día 15 de junio pasado, bastaba con concertar una cita con Carlos Arrazate García, subdirector de la Policía Auxiliar. Pero también hay empresas que ofrecen el servicio

<sup>11</sup> Sobre la Policía Auxiliar, durante el año de 1995 y con posterioridad a la destitución del teniente Eduardo Ramírez Santamaría como titular de la Dirección General de Seguridad Pública del Estado (DGSPE) por su participación en el desalojo de un grupo de damnificados del 22 de abril, se encontraron varias irregularidades en su manejo, quedando una imagen de que, en mucho, se trataba de negocios particulares de policías en activo o expolicías que aprovecharon sus posiciones e influencias para, sin cumplir la normatividad, ofrecer servicios de seguridad privada.

de escoltas por sumas que van de 2 mil 500 a tres mil pesos mensuales.<sup>12</sup> Para información más en detalle sobre precios de servicios e instrumentos tecnológicos de seguridad, (ver anexo 1).

Tratándose de la ZMG, poco más de mil efectivos de seguridad, reclutados por 48 agencias de vigilancia privada, operan sin control alguno. Esta y otras irregularidades fueron constatadas por el Consejo Estatal de Seguridad Pública en un diagnóstico sobre el funcionamiento de las corporaciones de seguridad privada en la ZMG. Esto se explica, en gran medida, por un lado, por la proliferación de estas empresas y, por el otro, por la ausencia o mínima supervisión que debería llevar a cabo la Dirección General de Seguridad Pública del Estado<sup>13</sup>

### 3.2. *Iniciativas ciudadanas de seguridad privada*

Las acciones ciudadanas, individuales y colectivas, se han venido incrementando y diversificando en ésta década en la ZMG. A nivel vecinal han destacado los casos de fraccionamientos como Santa Anita, Ciudad del Sol, Jardines de Guadalupe, Chapalita, San Javier, Residencial Victoria, en los cuales hace varios años cuentan con uniformados que vigilan el ingreso.<sup>14</sup> En marzo de 1997 sólo en el municipio de Zapopan existían 75 fraccionamientos con entradas controladas. También se calculaba que el 10% de la superficie de la ciudad son áreas cerradas. Otros casos como en el Cerro del Tesoro, los colonos pretendían cerrar las calles porque la inseguridad estaba incontrolable y como no contaban vigilancia, algo tenían que hacer por ellos mismos. En este fraccionamiento en 1996 hubo casas que fueron robadas hasta seis veces. En una visión que pudiera parecer exagerada, "el prototipo de un casa protegida tiene fotoceldas en el perímetro; bardas altas y la cerca electrificada. Puertas automáticas y una segunda puerta por si alguien se logra colar. El área familiar está aisladas con puertas blindadas y cristales antivandalismos. Tiene sistema de monitoreo y de alarma conectados a la policía".<sup>15</sup>

<sup>12</sup> *Público*, 15 de junio de 1998, p. 27.

<sup>13</sup> *Reforma-Jalisco*, 22-28 de junio de 1998, pp. 1 y 6.

<sup>14</sup> *Siglo 21*, 18 de abril de 1995, p. 4.

<sup>15</sup> *Siglo 21*, 2 de marzo de 1997, p. 6, 7.

Obviamente el acceso a tales tecnologías depende, en mucho, de los recursos con que dispongan los vecinos. Precisamente eso se deja ver en los dos casos extremos que presentamos en esta ocasión: el del fraccionamiento Valle Real, municipio de Zapopan y el de la colonia Jalisco, municipio de Tonalá.

### Caso 1: Fraccionamiento Valle Real

El Fraccionamiento Valle Real constituye un desarrollo inmobiliario reciente del grupo empresarial encabezado por Raymundo Gómez Flores.

#### DATOS BÁSICOS

ANTIGÜEDAD	Poco más de 8 años
POSICIÓN RELATIVA	Se ubica en el poniente de la ZMG, en el municipio de Zapopan, entre la barranca de San Juan de Ocotán, Santa Margarita y las inmediaciones de la XVª Zona Militar
SUPERFICIE TOTAL	2'873.000 metros cuadrados
NÚMERO ACTUAL DE CASAS-HABITACIÓN	480
NÚMERO POTENCIAL DE CASAS-HABITACIÓN	Más de 2,000
POBLACIÓN DE RESIDENTES PERMANENTES ESTIMADA	2,500 colonos
PERFIL SOCIO-ECONÓMICO DE LOS RESIDENTES	Estratos Altos y Muy Altos
PRESUPUESTO DE MARZO DE 1998 A FEBRERO DE 1999	\$ 7,706, 516

FUENTE: Jefatura de Seguridad y Validad del Fraccionamiento Valle Real y Asociación de Colonos del Fraccionamiento Valle Real, A.C., junio de 1998.

#### *a) Valle Real como proyecto personal de vida*

El entorno del Fraccionamiento Valle Real se caracteriza por un elevado grado de vulnerabilidad; efectivamente, el mismo se localiza en una zona considerada de alto riesgo por las diferentes dependencias estatales y municipales responsables de velar por la protección civil: las instalaciones de Petróleos Mexicanos (PEMEX), la delincuencia de San Juan de Ocotán, los sistemáticos vuelos de El Colegio del Aire y el tipo de suelo caracterizado por hundimientos corrientes, son algunos de los factores negativos que conforman el contexto de este desarrollo inmobiliario.

Por el contrario, el ambiente interno desarrollado en el Fraccionamiento, habla claramente de un escenario de tipo residencial, caracterizado por la amplitud de sus áreas verdes y reservas ecológicas, la belleza de sus casas-habitación y la magnificencia de las instalaciones de su club privado.

Ahora bien, cabe preguntarse entonces porqué familias adineradas deciden fijar como lugar de residencia el Fraccionamiento Valle Real, no obstante los aspectos negativos a los que se hizo referencia. Precisamente, producto de esta inquietud, durante la segunda quincena del mes de mayo de 1998, se llevó a cabo una encuesta domiciliaria entre 2,000 colonos, 97.5% de los cuales reconocieron que la principal razón para vivir en este Fraccionamiento es la seguridad.

Dicho en otras palabras, una abrumadora mayoría de colonos considera su seguridad como el aspecto más importante; de ahí que la Asociación que los agrupa destine \$2,993,173, 38.8% de su presupuesto anual a este rubro.

#### *b) Estructura, organización y acciones propias en materia de seguridad*

Si, por un lado, la percepción de los que habitan en el fraccionamiento privilegia el tema seguridad; por el otro, la misma realidad impone una preocupación acompañada por una planeación consciente y deliberada en el sector.

Y es que se está en presencia de una población flotante de la misma dimensión que la de residentes permanentes: 2,500 personas, distribuidas entre 1,650 albañiles y 850 empleadas domésticas, las dos terceras partes de las cuales ingresa y egresa diariamente del fraccionamiento.

Por lo tanto, la primera preocupación para los responsables de la seguridad del fraccionamiento es el control cotidiano del denominado primer anillo de seguridad, es decir, los accesos y las salidas del personal de la construcción y de los servicios domésticos.

De esta forma, la Asociación de Colonos contempla la denominada Jefatura de Seguridad y Vialidad, cuya misión es la de "mantener la vigilancia y el control de seguridad de todas las personas, instalaciones, bienes muebles y propiedades de los colonos del fraccionamiento, las 24 horas de los 365 días del año".

Para dar cumplimiento a esta consigna general, la organización a cargo de la seguridad cuenta con su propio personal, cuya tasa policial se encuentra dentro de los parámetros internacionales, ya que es similar a la de Francia.

En cuanto al perfil del policía, cabe destacar que su grado de escolaridad promedio es el de secundaria completa y que su estado psico-físico se encuentra muy por encima de los efectivos encuadrados en los Cuerpos de Seguridad Pública; puesto que la propia Jefatura de Seguridad y Vialidad lleva a cabo el proceso de selección de sus recursos humanos.

Probablemente el especial cuidado y atención en los cuadros de seguridad responda a la cabeza o jefe de seguridad del fraccionamiento, Marco Tulio León Hernández, reconocida autoridad y líder nato en materia de Seguridad, en sus dos vertientes, pública y privada, así como en sus dos dimensiones, de planeación y operación (ver anexo 2).

Bajo su dirección, todas las acciones propias buscan garantizar la protección de las personas, bienes e información del fraccionamiento. Entre las medidas para coadyuvar al cumplimiento de tal objetivo, destacan las siguientes:

- selección y depuración del personal de seguridad
- capacitación de los cuadros, en las áreas teórica-policial y táctica-operativa
- realización de un diagnóstico situacional permanente
- planeación y actualización de la misma (programa de trabajo anual)
- redacción y difusión de un Manual de Operaciones y Procedimientos (consignas generales y específicas)
- adquisición y reposición del equipo necesario (logística)
- vigilancia estática en sus tres accesos y en puntos estratégicos (casetas)
- revisión sistemática de los no residentes y vehículos visitantes que ingresan y egresan
- patrullaje móvil y rondines (zona perimetral)
- evitar fuga de información
- reportar novedades al superior jerárquico cada 30 minutos
- llevar al día el parte de novedades de cada turno
- solicitar al colono autorización de ingreso de visitantes entre las 22:00 y 07:00 horas
- operativos sorpresa en las obras en construcción
- control del tráfico y vialidades internas

La propia visión de la jefatura privilegia al factor humano; motivo por el cual la capacitación es de carácter permanente (ver anexo 3), de la que destaca el proyecto más ambicioso: el de constituir próximamente un grupo de manejo y resolución de crisis.

Cabe señalar que este Programa de Capacitación, francamente envidiable para las corporaciones oficiales, está a cargo de instructores y expertos de reconocida trayectoria nacional e internacional.

En tanto que, desde su creación, el Fraccionamiento Valle Real sólo ha tenido que hacer frente a dos situaciones de crisis de seguridad, las que fueron superadas satisfactoriamente, mediante el accionar conjunto con la policía de Zapopan, una, y con la Procuraduría General de Justicia del Estado, la otra; instituciones con las que se mantienen excelentes relaciones, en particular con la Dirección General de Seguridad Pública de Zapopan a la que diariamente se le hace llegar el parte de novedades de la Jefatura de Seguridad.

Por último, se puede afirmar, sin temor a equivocarse, que probablemente la seguridad del Fraccionamiento Valle Real sea la mejor y la más profesional y seria que se ofrece en el mercado local; lo cual confirma que aquellas personas que deciden como proyecto personal de vida fijar residencia en ese desarrollo, lo hagan a partir de sus servicios propios y confiables de seguridad.

## **Caso 2: Colonia Jalisco<sup>16</sup>**

Se trata de un colonia popular que se fundó en 1983 sobre suelo ejidal del municipio de Tonalá. Todos los terrenos se adquirieron a través de un proceso individual de compra-venta en donde un lote de aproximadamente 6 por 20 metros cuadrados costaba unos \$ 40,000.00 viejos pesos. Actualmente cuenta con una población aproximada de 115 mil habitantes, distribuidos en cuatro secciones. De este total de habitantes, se calcula que el 65% son jóvenes. Se encuentra ubicada del otro lado del Periférico, justo entre a la colonia El Bethel y la Barranca de Oblatos.

<sup>16</sup> La información de este caso fue proporcionada por el Sr. Francisco Miguel Rizo, Presidente del Comité Pro-Regularización de la cuarta sección de la colonia Jalisco, en entrevista realizada el día 9 de junio de 1998.

### *a) La cuna tapatía de Solidaridad*

Esta colonia tuvo el "honor", y don Francisco evidencia su orgullo al comentarlo, de ser visitada en cuatro ocasiones por "Salinitas" como le dice al ex-presidente Carlos Salinas de Gortari. Así fue como obtuvieron agua potable, sus escrituras, la electrificación y la construcción de las oficinas para la delegación municipal. La Jalisco, dice, fue la colonia ejemplo del programa Solidaridad en nuestra entidad. Solo les faltó conseguir la pavimentación y el retiro de las torres de alta tensión que atraviezan la colonia. Desafortunadamente se acabó el periodo de "Salinitas". Hoy, sus principales demandas son: una escuela preparatoria, capacitación a los jóvenes para el trabajo industrial, instalación dentro de la colonia o a sus alrededores de empresas en donde trabajar, pavimentación, combate a la droga, ampliación y mayor profesionalismo en los servicios de salud (sólo funcionan de 9:00-15:00 y su calidad no es buena) y mejorar la vigilancia policiaca.

### *b) La Jalisco no es como la pintan*

El interés por conocer este caso surgió de la imagen que sobre ella han divulgado los medios informativos en el sentido de que es una colonia que sufre altos índices de inseguridad. Sin embargo, según la versión de nuestro entrevistado, aunque existe el problema éste no corresponde con la versión de los medios.

La colonia Jalisco, se le preguntó a Don Francisco, ¿tiene fama de ser insegura o peligrosa?. Su respuesta no lo pone en duda, pero matiza: "No somos la peor colonia en este rubro. Aquí, por ejemplo, los policías sí pueden entrar a hacer sus rondas. Este no es un territorio en manos de la delincuencia o de las bandas de jóvenes".

Y a propósito, de la bandas dice que las más famosas son: "Los Guanatos", "Los Fantasmas", "Los Crisantos", "Los Rafas" y "Los Chivitas". Se trata de bandas compuestas, cada una, por 150 o 200 muchachos. La mayoría de ellos son hombres pero hay aproximadamente un 20% de mujeres y también se pueden encontrar niños desde los 10 años de edad. Generalmente se reúnen en los baldíos o cerca de la barranca. Entre ellos se han dado enfrentamientos y en pocas casiones con la policía. No son agresivos con los vecinos. Sin embargo, la presunción es que son ellos los que roban de las casas habitación durante el día, mientras los dueños están traba-

jando. Se trata de robos menores, enseres que puedan vender con cierta facilidad y, por otro lado, se trata de artículos sobre los que generalmente los dueños no cuentan con facturas porque los han adquirido en los tianguis de "fayuca", razón por la cual no tienen la posibilidad de hacer ninguna denuncia.

Esto último, de ser así exactamente, puede ser interesante porque nos estaría hablando de cierta racionalidad en la comisión de los robos menores. Se producen con mucha facilidad porque la posibilidad de presentar una denuncia es prácticamente nula.

El problema de las bandas y la distribución y consumo de droga ha sido tratado en distintas ocasiones en la organización vecinal. Se ha detectado todo un sistema de distribución de "tonsol", en pequeños frascos, en las escuelas.

No obstante lo anterior, don Francisco asegura que en la colonia Jalisco se vive una situación de inseguridad que no desborda. Los vecinos sí están colocando algunas protecciones en sus puertas de acceso pero, nada más. Sin mayor problema se camina por los barrios de la colonia. Las violaciones sexuales existen pero tampoco son el pan de cada día. Sin embargo, aunque la situación, al parecer no es particularmente grave, los vecinos se quejan de la falta de seguridad. Ahora bien, aquí surge una gran contradicción pues, aunque se quejan, en este caso concreto los vecinos no muestran mayor disposición a participar. Y luego él mismo se pregunta como queriendo responder, ¿será acaso porque se trata de sus propios hijos quienes están delinquiendo?

Reconoce que la participación de los padres es vital, no todo es responsabilidad del gobierno y sus cuerpos de seguridad pública. En este caso si los padres no, si las familias no están funcionando adecuadamente, seguramente se tendrán hijos que a temprana edad ingresarán a las bandas. Tampoco hay que olvidar que los jóvenes al estar en la calle, porque no hay empleo y tampoco suficiente oferta en la educación pública, pueden verse tentados al menos por dos opciones: el delito y el narcotráfico.

Respecto de los servicios municipales de vigilancia y seguridad pública, según la versión de don Francisco, nunca han carecido de ellos. Y, por cierto, esta situación tampoco ha variado con los cambios políticos en la administración municipal. El municipio de Tonalá tradicionalmente gobernado por el PRI, como los otros tres que integran la ZMG, vivió en 1995 la experiencia de la alternancia política y se instaló un gobierno municipal panista. Sin embargo, en las elecciones de noviembre de 1997, nuevamente regresó el



PRI. En el medio año de gobierno de Jorge Arana Arana (PRI) las cosas, en términos de seguridad pública, no han cambiado sustancialmente. La diferencia es que las patrullas son nuevas pero los policías son los mismos: abusivos, con bajo nivel de profesionalización y con ausencia de criterio.

Los vecinos no están haciendo nada particular para defenderse de la inseguridad. Se han limitado a la exigencia de la vigilancia policial. También cabe la posibilidad de que no hagan más, simplemente porque carecen de recursos económicos.

### *c) Las propuestas de los vecinos*

Destacan las siguientes:

- Crear Comités de Padres de Familia de Vigilancia;
- Impulsar el deporte (tienen dos unidades deportivas, también creadas por Solidaridad, subutilizadas)
- Promover actividades culturales;
- Generar empleos;
- Mayor comunicación entre vecinos y gobierno;
- Impulsar una política de corresponsabilidad;
- Desarrollar un política de prevención;
- Acercarse y dar confianza a la ciudadanía;
- Profesionalizar a los policías para que entiendan que son servidores públicos;
- Hacer "trabajo social" con padres e hijos;
- Ofrecer servicios y atención en situaciones de crisis;
- Intervención de las universidades.

## **IV. Asignatura Pendiente**

Finalmente, cabe señalar que la privatización de la seguridad pública se erige, al la luz de lo analizado, en una realidad insoslayable, en Jalisco en general y en la ZMG en particular. Queda claro también que, siendo una tendencia creciente, esta tiene impacto básicamente en los sectores sociales que cuentan con altos ingresos económicos (a nivel individual y colectivo). Así, mientras para algunos es posible contar, prácticamente con su propios cuerpo de seguridad y con un sofisticado sistema de seguridad privada, para otros, y seguramente son la mayoría, la única opción siguen siendo

los servicios municipales de seguridad pública y la adquisición de alguna tecnología menor y barata de autodefensa. El fortalecimiento y ampliación de la "industria del miedo" es un proceso que tendrá continuidad por lo que al gobierno del estado sólo le resta cumplir con la responsabilidad plasmada en el Reglamento de Servicios Privados de Seguridad, ejerciendo una supervisión efectiva sobre el funcionamiento de las empresas y particulares, así como aplicando las sanciones correspondientes a los transgresores de la ley. Asimismo, a los gobiernos municipales les sigue tocando la responsabilidad de ampliar y mejorar sus servicios de seguridad.

## V. Anexos

### ANEXO 1. Precios y Servicios

CASA Y OFICINA	
SERVICIO	PRECIO
Avisos de advertencia con leyendas como	De 50 a 100 pesos
Timbre con interfono	500 pesos
Videoporteros	6 mil pesos
Equipo básico de enrejado (15 mts.)	2 mil pesos
Metro lineal de tubería	60 pesos
Mantenimiento periódico	200 pesos mensuales
Alarma con sensores de audio, infrarojos, contactos magnéticos para puertas y ventanas; control digital y sirena	De 5 a 20 mil pesos
Inscripción al monitoreo de alarma	Mil 500 pesos
Renta mensual por monitoreo	De 100 a 500 pesos mensual
Monitor inalámbrico (radiofrecuencia)	De 5 a 8 mil pesos
Botón de asalto	600 pesos.
Circuito cerrado de tv básico (2 cámaras, 1 monitor)	De 5 a 15 mil pesos.
Cerca electricada (15 mts.)	De 8 a 15 mil pesos
Sistema vecinal interconectada entre diez casas	3 mil 700 pesos por casa
Control de acceso (con tarjeta magnética, código de barras o proximidad)	De 15 a 20 mil pesos
Cofres empotrados contra robo y fuego	Mil 100 pesos
Detectores de armas	De 3 a 7 mil pesos
AUTOS Y ACCESORIOS PERSONALES	
Bastón económico	90 pesos
Bastón con sonido de alarma	500 pesos
Candado trabapalanca con tornillo de alta seguridad	800 pesos
Alarma sonora de activación de pánico	800 pesos
Interruptor de arrancador a control remoto	780 pesos
Paquete de alarma (control remoto, sirena de 8 tonos, sensores de impacto, valet parking con bloqueo de motor)	Mil 200 pesos
Cristales para auto contra golpe de martillo	2 mil pesos
Equipo de localización de vehículo vía satélite	20 mil dólares
Blindaje Nivel III (22-28 mm de grosor)	De 20 a 50 mil dólares
Nivel IV (32-38 mm de grosor)	De 35 a 60 mil dólares
Nivel V (42-48 mm de grosor)	De 60 a 80 mil dólares
Gases de defensa personal a base de Chile	De 300 a 700 pesos
Aerosol estadounidense de uso militar	De mil a mil 650 pesos (venta clandestina)
Air Taser (envía onzas T)	2 mil 500 pesos
Chamarras blindadas nivel III-A (protección contra arma corta)	5 mil 500 pesos
Chaleco antibalas	De 4 a 5 mil pesos
Guardaespalda sin uniforme y sin armas	De 5 a 7 mil pesos mensuales
Guardaespalda sin uniforme y con arma	De 7 a 12 mil pesos mensuales
Escofoas especializados en seguridad industrial	De 15 a 18 mil pesos mensuales
Escofa especializado en seguridad y bilingüe	25 mil pesos mensuales
Policía privado para negocio	De 3 a 5 mil pesos mensuales
Perros	De 7 a 20 mil pesos
Gastos de comida para perro	Mil 500 pesos mensuales

FUENTE: *Enfoque*, No. 227, 24 de mayo de 1998, suplemento dominical del diario *Reforma*.

## ANEXO 2

### Selección de cursos de formación del jefe de seguridad de Valle Real

- Diploma y Licencia de Instructor a Nivel Internacional otorgado por la Police Self Defense Instructor International, Chicago, Illinois, Estados Unidos, 1990-1995.
- Curso de Tácticas Policiales y Defensa Personal, impartido por la Guardia Civil Española, Barcelona, España, 1989.
- Técnicas Policiales varias, impartidas por la Police Self Defense Instructor International (PSDII), Chicago, Illinois, y por la PSDII, Dallas, Texas, Estados Unidos, 1992.
- Técnicas de Control y Sometimiento, impartido por Los Angeles Police Department (LAPD), Los Angeles, California, Estados Unidos, 1993.
- Técnicas de Asalto, Toma y Neutralización de Objetivos, impartido por la Unidad de Acción Inmediata (UAI), bajo la supervisión de la Unidad Golani de Israel, San José, Costa Rica, 1994.
- Curso de Inteligencia y Contrainteligencia, impartido por la Embajada de los Estados Unidos, San José, Costa Rica, 1995.
- Curso de Protección a Funcionarios, impartido en el Instituto Nacional de Ciencias Penales (INACIPE) por la Procuraduría General de la República (PGR), México D.F., 1996.
- Curso de Administración y Gerenciamiento de Crisis, con especialidad en Seguridad Pública, impartido por la Federal Emergency Management and Administration (FEMA) de los Estados Unidos, San José, Costa Rica, 1997.

FUENTE: *Curriculum Vitae* del Lic. Marco Tulio León Hernández.

## ANEXO 3

### Programa de Capacitación 1998

#### Objetivo General

*Potenciar el factor cualitativo no material para:*

- disuadir la posible comisión de delitos o el desorden
- ofrecer un servicio 100% profesional, que se corresponda con el nivel educativo y social de los colonos del fraccionamiento Valle Real

- coadyuvar, significativamente, a la permanencia del personal responsable de velar por la seguridad; alentándolo a que se identifique plenamente con su patrón y abrace su trabajo como proyecto personal de vida

### **Componentes del factor cualitativo no material a elevar**

- Nivel de instrucción y adiestramiento
- Incentivos y motivación
- Liderazgo
- Disciplina y subordinación
- Actuación ajustada a Derecho
- Profesionalismo
- Concepción y principios de seguridad

*Horizonte Temporal:* El curso tendrá una duración de seis meses, a partir de la segunda quincena del mes de mayo de 1998.

*Lugar:* los trabajos se desarrollarán en sesiones de 2 horas de lunes a sábados en el seno del fraccionamiento Valle Real.

*Metodología de Trabajo:* Combinará cursos teóricos y prácticas, así como su permanente evaluación.

### **Objetivos específicos de los Cursos**

- Cursos Teóricos: dotar al efectivo de seguridad de herramientas conceptuales fundamentales, para el mejor desempeño de sus funciones
- Cursos Prácticos: familiarizar a los elementos operativos con los usos y prácticas básicas de su profesión para la prevención, disuasión y resolución de situaciones emergentes en contextos de turbulencia, incertidumbre y desconocimiento

*Técnicas Pedagógicas:* El Programa, basado en un balance teórico-práctico, contemplará recursos didácticos acorde a cada tema o tópico a desarrollarse. En general, los cursos teóricos se basan en exposiciones magistrales, sesión de preguntas y respuestas, dinámicas participativas y grupales, de acuerdo a los más novedosos recursos e instrumentos pedagógicos. En tanto que los cursos prácticos serán en su casi totalidad asumidos por los propios elementos.

*Producto esperado:* Se pretende obtener un personal de seguridad altamente calificado y dotado de las herramientas necesarias para la prevención del delito y situaciones de crisis ó, en su defecto, su resolución y superación efectiva y satisfactoria

*Evaluación:* de carácter continua y constante, como base del sistema de premios/castigos y, para evitar situaciones signadas por el anquilosamiento del personal

*Bloque Temático:* El Programa se divide en nueve grandes temas articulados lógicamente. De esta manera, los seis primeros proporcionarán los instrumentos necesarios para que el personal de seguridad alcance lo que se conoce en la doctrina como "supervivencia policial"; en tanto que, en los tres últimos, se contempla la planeación y ejecución de operaciones así como el gerenciamiento de crisis y lo que en ciencias administrativas se denomina "servicio al cliente".

#### **I. ACONDICIONAMIENTO FISICO**

- 1.1. Resistencia Física
- 1.2. Potencia
- 1.3. Fuerzapo
- 1.4. Flexibilidad
- 1.5. Habilidad y Reflejos

#### **II. DEFENSA PERSONAL POLICIAL**

- 2.1. Combate cuerpo a cuerpo
- 2.2. Técnicas de inmovilización y conducción
- 2.3. Puntos de presión a partes vitales del cuerpo humano (PPCT)
- 2.4. Dominio del PR-24 (tonfa policial)

#### **III. TECNICAS DE SOMETIMIENTO**

- 3.1. Esposamiento
- 3.2. Técnicas de cacheo y arresto
- 3.3. Conducción de detenidos

#### **IV. TECNICAS DE PATRULLAJE**

- 4.1. En vehículo
- 4.2. En moto o bicicleta
- 4.3. Pie tierra

#### **V. TECNICAS DE TIRO (FIDA)**

- 5.1. Mantenimiento del arma
- 5.2. Tiro "en seco"
- 5.3. Weeber policiaco (cuatro posiciones)
- 5.4. Simulaciones

## **VI. PRIMEROS AUXILIOS**

- 6.1. Conceptos básicos
- 6.2. Técnicas de resucitación (RCV)
- 6.3. Manejo de heridas

## **VII. MANEJO Y APLICACION DE CONSIGNAS**

- 7.1. Leyes y reglamentos
- 7.2. Régimen disciplinario
- 7.3. Calidad en el servicio

## **VIII. ORDEN DE OPERACIONES**

- 8.1. Misión
- 8.2. Situación
- 8.3. Logística
- 8.4. Ejecución
- 8.5. Evaluación de Resultados

## **IX. MANEJO Y ADMINISTRACION DE CRISIS**

- 9.1. Prevención de crisis
- 9.2. Principios básicos de la seguridad
- 9.3. Principios de actuación en la escena del crimen

FUENTE: Jefatura de Seguridad y Vialidad, Fraccionamiento Valle Real, mayo de 1998.

## LOS DERECHOS HUMANOS EN MÉXICO: EN MEDIO DE LA BELIGERANCIA Y LA VIOLENCIA INSTITUCIONALIZADA

*Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez, AC<sup>1</sup>*

### **1. Principales tendencias de represión y violación a los derechos recabados en el Prodh**

La geografía de la represión en México en lo que va del primer semestre de 1998 muestra una constante respecto a años recientes, al menos a partir de 1994. Hechos de violencia política y represiva se siguen manifestando predominantemente en entidades del sur de la República Mexicana, de manera destacada en Chiapas, Guerrero y Oaxaca. El Distrito Federal compite cercanamente con aquellas entidades en el número de reportes de violaciones a los derechos humanos.

En Chiapas, Guerrero y Oaxaca el actuar de las autoridades estatales y federales acentúa una política represiva de tinte político-militar, la cual que se ha desarrollado al calor de los conflictos sociales y armados. Dicha política contraviene en los hechos al discurso oficial "pacificador" y "restablecedor del estado de derecho", utilizado para tratar de legitimar dichas acciones, las cuales alcanzan su mayor difusión en casos como los de Taniperla, Amparo Aguatinta, Nicolás Ruiz y El Bosque en Chiapas; la región de los Loxichas en Oaxaca y varias regiones de Guerrero.

La represión y la violencia política trascienden hacia la vida cotidiana de los campesinos e indígenas de estas regiones. Conjuntamente con las violentas acciones que transitan desde la detención, la desaparición, la tortura y la amenaza directa, por citar ejemplos, está la presencia permanente del miedo y la sensación de zozobra que dejan los constantes abusos por parte de los elementos del Ejército Mexicano, de la Seguridad Pública, de la Policía Judicial, de los grupos paramilitares o de otros grupos de civiles armados.

<sup>1</sup> Junio de 1998.



El desplazamiento de poblaciones hacia lugares inhóspitos, insalubres, bajo la amenaza persistente de alguna agresión, con hambre y sin tierras donde sembrar, forman parte de la "voluntad política" del gobierno del presidente Ernesto Zedillo.

La vertiente autoritaria del gobierno mexicano está cobrando cada día más víctimas. La presencia del Ejército Popular Revolucionario (EPR), del Ejército Revolucionario del Pueblo Insurgente (ERPI), la "intransigencia" del Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN), el establecimiento de municipios autónomos, o la lucha contra el narcotráfico, se utilizan como justificaciones.

Los sectores identificados como opositores al régimen son los más golpeados. En la mayoría de los casos, son perredistas, líderes sociales, miembros de organizaciones civiles o sociales, bases de apoyo zapatistas, o simplemente, gente que no pertenece al partido oficial. La población civil ha resultado ser la más afectada. Las agresiones intentan claramente intimidar y dejar fuera del escenario político a las fuerzas que confrontan las injusticias cometidas o soslayadas por el gobierno mexicano.

Los eventos trágicos en Chiapas, son representativos de un problema mayor en México que tiene que ver con la violación endémica de los derechos humanos en todo el país. Se ha denunciado también la existencia de grupos civiles armados en otros estados incluyendo Oaxaca, Guerrero, Sonora, Campeche y Tabasco, los cuales operan con total impunidad.

Las desapariciones y ejecuciones extrajudiciales han aumentado escandalosamente; como nunca desde los años setenta, las detenciones arbitrarias son una práctica frecuente; la tortura es común como método en los interrogatorios policiacos y quienes la aplican gozan en la mayoría de los casos de total impunidad; aunado a lo anterior, es evidente el sometimiento del Poder Judicial al Ejecutivo para reprimir el descontento social y el sistemático atropello a los principios de acceso a la justicia y de igualdad ante la ley. El hostigamiento a periodistas, dirigentes sociales y las amenazas de muerte a los defensores de los derechos humanos han colocado a México entre los países en los cuales hay mayor persecución contra estos sectores de la sociedad. Pierre Sané, Secretario General de Amnistía Internacional aseguró en septiembre de 1997, que "en México hay una crisis de derechos humanos".

## 2. Chiapas

Desde enero de 1994, la estrategia oficial frente al conflicto de Chiapas se ha formulado en términos de sitio, acorralamiento y ataque sistemático a las comunidades indígenas simpatizantes zapatistas. La masacre de Acteal evidencia que esta estrategia no ha variado en lo esencial, más bien se ha visto apuntalada con el componente paramilitar.

De esta manera se explican las acciones desarrolladas para socavar sistemáticamente las iniciativas civiles por la paz, atacar a las instancias de mediación y desarrollar una agresiva campaña de obstrucción y descrédito de los observadores internacionales.

Sin base jurídico-política real para las acciones de fuerza decididas, el gobierno ha recurrido al artificio y buscado disfrazarlas, ocultando o negando hasta donde fuera posible, cualquier denuncia o información de tales acciones.

### *Desplazados*

El 22 de diciembre de 1997, en Acteal un grupo paramilitar asesinó a 45 personas: 9 hombres, 21 mujeres y 14 niños; entre ellos un bebé de 2 meses, a sólo algunos cientos de metros del puesto de Seguridad Pública. Después de Acteal, el campamento de refugiados vivió, en deplorables condiciones de salud vivienda y alimentación, bajo virtual estado de sitio por grupos de priistas abiertamente hostiles, en evidente connivencia con los retenes militares. Según las autoridades del municipio autónomo de Polhó, miembros del grupo paramilitar que perpetró el ataque han sido identificados dentro o en los alrededores de la población de Acteal. Visitantes mexicanos y extranjeros que acudían a brindar ayuda a los desplazados han sido interceptados por priistas de Chenalhó y les fue impedido el paso.

En el norte de Chiapas, miles de indígenas se encuentran todavía desplazados de sus comunidades, despojados de sus tierras, sus cafetales por los paramilitares de Paz y Justicia, viviendo en precarias condiciones de alimentación, sin recursos económicos, medicamentos, molinos, herramienta de trabajo, etc.

### *Acoso a observadores extranjeros*

El hostigamiento a extranjeros por parte del Instituto Nacional de Migración se intensificó a partir de la matanza de Acteal. Los agentes de Migración han interceptado por las calles a turistas extranjeros, exigiéndoles presentar sus documentos; quienes no los portan consigo son emplazados para acudir a las oficinas de Migración o son amenazados con su expulsión. Los ataques más graves se han dado a los observadores internacionales que acompañaban a los sobrevivientes de Acteal. Los agentes empezaron a acudir también a las casas particulares en busca de observadores extranjeros.

La presión sobre los observadores extranjeros en Chiapas pretende ocultar la guerra a los testigos. El gobierno deja ver que le preocupa su imagen ante el exterior por lo que sucede en Chiapas y teme quizá que se afecten puntos de negociación económica.

En un solo mes, del 11 de febrero al 13 de marzo, habían sido expulsados 8 extranjeros. El 11 de abril el gobierno detuvo a 22 observadores nacionales e internacionales en Taniperla y expulsó del país a 12 extranjeros. El 11 de mayo expulsó a 40 observadores italianos con la precisión de que jamás podrán regresar a México, a 80 más se les prohibió su retorno durante un lapso de 10 años.

En el escándalo nacional e internacional que provocó este último evento, el presidente Zedillo afirmó que las organizaciones no gubernamentales, además de alentar la presencia de extranjeros en Chapas, tienen intereses políticos y luchan por el poder: "inventan una causa supuestamente de carácter humano, para desde esa causa no decir, sino hacer y promover su causa política".

En esa misma lógica, el Instituto Nacional de Migración negó, el 21 de mayo, la forma migratoria FM3, exigida para los observadores extranjeros, a Ted Lewis, director para México de Global Exchange, quien ha visitado México como observador en numerosas ocasiones.

Estos acontecimientos fueron el pretexto para que el 27 de mayo la Subsecretaría de Población y de Servicios Migratorios de la Secretaría de Gobernación instaurara una nueva "Normatividad para Visitantes de ONG 's interesadas en conocer in situ las condiciones de los derechos humanos en México" cuyos requisitos son un escollo difícilmente superable para un extranjero que desee visitar México como observador. Además podría incrementar considerablemente los riesgos para las comunidades indígenas, ya que exige

que se le informe con anterioridad de los grupos y personas que se pretende entrevistar.

### *Hostigamiento contra la diócesis de San Cristóbal de las Casas*

Las agresiones a la Diócesis de San Cristóbal de las Casas y a su obispo, Samuel Ruiz, se volvieron una persecución sistemática en los últimos dos años. Su resultado fue la expulsión de 7 sacerdotes (la última, el 26 de febrero de 1998, cuando el Instituto Nacional de Migración expulsó al sacerdote francés Michel Chanteau, párroco de Chenalhó durante 32 años, acusado de realizar actividades políticas); la negación de residencia a los agentes de pastoral extranjeros; el encarcelamiento de cuatro sacerdotes falsamente acusados; el cierre de unos 40 templos; órdenes de aprehensión a numerosos sacerdotes, religiosas y misioneros y la generación de un clima de linchamiento.

En 1998, en enero, después de que la Comisión Nacional de Intermediación (CONAI) dio a conocer el documento *Hacia una Nueva Estrategia de Paz con Democracia*, se agudizaron las tensiones y el hostigamiento oficial expresado en ataques, primero hacia la CONAI, luego hacia Don Samuel y por último, incluso presidencialmente, hacia su sustento eclesial.

El 18 de marzo el gobierno federal, en una carta enviada al presidente de CONAI, Samuel Ruiz, firmada por el coordinador para el diálogo, Emilio Rabasa Gamboa, señaló que la Conai "incumple con su función mediadora al promover las posiciones del EZLN y al asumir una posición "francamente parcial" en el conflicto de Chiapas.

De la misma manera se expresó el secretario de Gobernación, Francisco Labastida: la CONAI "ha perdido neutralidad y sus juicios parciales, obstaculizan a veces el proceso de paz" (30 de marzo); "hay obvia simpatía del obispo Samuel Ruiz, presidente de esa instancia mediadora, hacia el EZLN y el subcomandante Sebastián Guillén..." (29 de marzo); "el gobierno determinará si la CONAI continúa"

A fines de mayo el presidente Zedillo criticó "la teología de la violencia", en franca alusión a al obispo Samuel Ruiz y a la Diócesis. La crisis del proceso de paz y negociación, el evidente crecimiento de la violencia y la unilateralidad de las decisiones del gobierno, aunadas a los ataques recibidos por la Diócesis, llevaron

a la decisión de Don Samuel de renunciar a su papel de mediador y a la desaparición de la CONAI el 7 de junio de 1998.

Municipios autónomos: desde detenciones arbitrarias hasta ejecuciones extrajudiciales en cada operativo oficial de desmantelamiento.

La deliberada estrategia gubernamental en contra de municipios autónomos muestra una clara desproporción entre los motivos de los operativos y la dimensión de los mismos. La ejecución de unas cuantas órdenes de aprehensión se realiza con un impresionante y coordinado despliegue de fuerza en el que participan hasta un millar de elementos del Ejército Mexicano y de la policía, en pequeñas comunidades. Se asegura que en los operativos son utilizadas las llamadas "listas negras" para realizar detenciones extralegales. Los policías y militares se hacen acompañar por priístas que les señalan a los líderes zapatistas o perredistas o las casas de éstos.

En los operativos se han saqueado y destruido viviendas y tiendas comunitarias. En los mismos se han registrado amenazas y tortura física y psicológica en contra de los pobladores.

Al dar a conocer su Acuerdo Estatal para la Reconciliación en Chiapas, el primero de abril de 1998, el gobernador interino de Chiapas, Roberto Albores Guillén afirmó que el suyo sería un gobierno incluyente, cimentado en la tolerancia y la concordia, en el que se privilegiarían las "acciones tendientes a la distensión" Sin embargo, su política en relación con los municipios autónomos ha tenido como resultado más muertes, más tensión y más violencia.

Los municipios autónomos se rigen de acuerdo a los usos y costumbres de la población indígena que los integra; crean también su propia ley, eligen a sus autoridades y manejan sus propios recursos. La autonomía es considerada por la población indígena como una aportación a la democracia, la cual es entendida como un proceso de apropiación de la política, la economía y la cultura por los mismos pueblos. El Gobierno del Estado los considera fuera del Estado de Derecho y en ello legitima su desmantelamiento y el uso de la fuerza represiva.

El saldo de los operativos realizados en Chiapas a partir del 11 de abril de 1998, en contra de 32 municipios autónomos es, según cifras oficiales, de 10 muertos (12 en cifras extraoficiales), más de 20 heridos, decenas de lesionados y desaparecidos, 308 detenidos y más de 200 desplazados.

*Municipio Autónomo Ricardo Flores Magón. Taniperla, Ocosingo (11 de abril).* Unos mil soldados y policías de diversas corporaciones desmantelaron la cabecera del municipio autónomo y detuvieron a 20 personas, entre ellas a 11 extranjeros. El 12 de abril, dos indígenas fueron heridos cuando protestaban por la presencia de la policía y el Ejército. El día de 13 de abril fueron detenidos otros siete pobladores, en su mayoría promotores de derechos humanos del Comité de Derechos Humanos "Fray Pedro Lorenzo de la Nada". Los extranjeros fueron expulsados. Nueve de los 16 mexicanos detenidos recibieron auto de formal prisión por delitos que nunca fueron acreditados. Tanto la CNDH como el Prodh han señalado irregularidades o emitido recomendaciones e informes al respecto.

*Municipio Autónomo Tierra y Libertad. Amparo Aguatinta, Ocosingo (1 de mayo).* Con el pretexto de liberar a un refugiado guatemalteco que mantenía preso el consejo autónomo, unos mil soldados y policías detuvieron a 61 personas, entre ellas siete guatemaltecos. Ocho de los mexicanos detenidos recibieron auto de formal prisión por delitos como usurpación de funciones, secuestro, rebelión y falsificación de documentos.

*Municipio Autónomo y Constitucional Nicolás Ruiz (3 de junio).* El municipio constitucional perredista Nicolás Ruiz fue declarado municipio autónomo por autoridades rurales de 500 comunidades el 11 de mayo. Con el argumento de que "un grupo de agitadores" mantenía como rehén a la población y había expulsado a 33 jefes de familia priístas, un millar de militares y policías diversos incurrieron en el poblado y detuvieron a 167 personas. Durante el operativo resultaron al menos 100 personas intoxicadas con gas lacrimógeno y 12 lesionadas. Los policías y soldados realizaron disparos al aire y deshicieron a golpes las vallas formadas por hombres, mujeres y niños a la entrada del pueblo.

*Municipio Autónomo San Juan de la Libertad. El Bosque (10 de junio).* Cientos de soldados y policías entraron a la cabecera municipal y a las comunidades de Chavajeval y Unión Progreso, supuestamente para ejecutar órdenes de aprehensión. El saldo del operativo gubernamental fue –según cifras oficiales– de 10 muertos –8 zapatistas y 2 policías estatales– nueve heridos y 53 detenidos. Según cifras extraoficiales murieron 11 zapatistas, desaparecieron 24 y resultaron heridos alrededor de 15. La comunidad de Unión Progreso asegura que a seis de los muertos se los llevaron vivos.

### 3. Oaxaca y Guerrero

Los estados de Oaxaca y Guerrero son, además de los que han sufrido mayor violencia, los más pobres del país. Ambos se caracterizan por una flagrante desigualdad e injusticia social. En ambos la población tiene un fuerte componente indígena. En ambos estados la explotación irracional de los recursos naturales, el empobrecimiento de la economía indígena y campesina y la presión demográfica sobre la tierra ha operado como factor de expulsión de la población, por lo cual proporcionan la mayor cantidad de emigrantes al norte del país y a los Estados Unidos. Guerrero se sitúa en el penúltimo lugar nacional en cuanto a vivienda, salubridad y educación; el promedio de analfabetismo en el estado es del 26%, pero en la región de la Montaña alcanza el 70 y 80%. También es el segundo estado de la República en cuanto a mortalidad infantil. Oaxaca comprende el 75% de los municipios marginados del país; el 76% de su población vive en condiciones de miseria; la esperanza de vida es de 62 años, comparada con la media nacional de 73 años.

En ambos estados prevalece la ley del más fuerte, la dominación de los caciques y la indiferencia de las autoridades ante las demandas de justicia de los ciudadanos.

La vida del pueblo está constantemente y de distintas formas amenazada en virtud de frecuentes violaciones de los derechos humanos a la vida, la salud, la educación, la alimentación, la vivienda, el empleo, la tenencia de la tierra, la seguridad personal, los servicios públicos, la libertad, la democracia. A esta situación se añaden los atentados continuos a la integridad física y moral por parte de los cuerpos policiacos, elementos de Ejército y autoridades públicas.

En Oaxaca y Guerrero la situación de los derechos humanos se ha deteriorado en los últimos tres años, después del inicio de la rebelión zapatista y, posteriormente, de la aparición del Ejército Popular Revolucionario (EPR) en junio de 1996. Ya a partir de 1994 se había presentado una notable intervención militar en toda la Sierra Sur de Oaxaca y Guerrero, en La Montaña, Costa Grande y Costa Chica y Tierra Caliente. A partir de 1996 ésta se intensificó con la aparición del EPR y, en el curso de esta nueva campaña contrainsurgente, fueron golpeados particularmente los habitantes de las comunidades indígenas. La lucha del gobierno contra el EPR

ha afectado también a organizaciones sociales y campesinas, periodistas, maestros y simples ciudadanos.

La violencia política es endémica en ambos estados y se concreta en ataques, hostigamiento e intimidación a los partidos opositores. Cada vez que se presentan elecciones, se suscitan situaciones violentas que abarcan incluso el periodo poselectoral. No son raros los homicidios que tienen el fin de atemorizar a la población y a los opositores.

### *Violencia relacionada con el EPR*

En Guerrero, la aparición del EPR en el vado de Aguas Blancas el 28 de junio de 1996 dio motivo para que el Ejército y las policías judiciales federal y estatal se desplazaran hacia los municipios de la Costa Grande y sus comunidades serranas para iniciar la persecución del grupo armado, motivo que sirvió como justificación para la persecución de dirigentes de organizaciones campesinas y sociales, y grupos políticos de oposición. Aumentó el número de atropellos que normalmente se padecen en la zona. A las violaciones de derechos humanos de los años anteriores, realizadas por la policía, particularmente la Motorizada, se han agregado las agresiones del Ejército.

Se han militarizado las principales zonas políticamente conflictivas de Costa Grande, Costa Chica, Montaña y Tierra Caliente. Se han intensificado los sobrevuelos y los movimientos de tropa en la Sierra Sur, y varias comunidades de La Montaña han sido prácticamente sitiadas. En la Costa Grande se ha incrementado la violencia contra las organizaciones sociales, sus dirigentes y contra campesinos.

Las detenciones arbitrarias se realizan con violencia y sin la presentación de órdenes de aprehensión, a menudo sólo porque los afectados son considerados sospechosos. Con frecuencia los detenidos son interrogados en las instalaciones de la policía o del Ejército, en donde tratan de forzar confesiones e involucrar a los detenidos en hechos delictivos relacionados con el EPR, recurriendo a menudo a la tortura para lograrlo. En los casos de tortura registrados, las víctimas eran militantes del PRD o de organizaciones sociales.

Después del ataque del EPR a la Crucecita, Huatulco, el 28 de agosto de 1996, se desató en Oaxaca y principalmente en la región



de los Loxichas un operativo contrainsurgente de grandes dimensiones. Las listas negras, las detenciones-desapariciones, tortura y el pago por entregar eperristas fueron los métodos utilizados en estos operativos por el aparato estatal de seguridad pública con la ayuda de los militares. Gran parte de esta violencia tuvo también un fondo político, ya que se trataba de mantener bajo control a la población campesina que simpatizaba con partidos opositores.

Desde los primeros días de septiembre de 1996 fueron frecuentemente detenidos, torturados y después liberados dirigentes de organizaciones sociales, indígenas y campesinas; fue secuestrado, torturado y liberado el periodista Razhy González, del semanario Contrapunto de Oaxaca; fueron detenidos, desaparecidos y asesinados varios maestros por motivos políticos. El pretexto: supuestos vínculos con el EPR. Con la misma acusación fueron hostigados defensores de los derechos humano, el últimos de los cuales, un integrante del Centro de Derechos Humanos Los Príncipes de la Ciudad de Oaxaca, en mayo de 1998, fue injustamente acusado de tener relaciones con el EPR.

Sin embargo la mayor represión se ha ejercido y se sigue ejerciendo contra los habitantes de la región Loxicha.. A raíz del ataque a La Crucecita empezaron las detenciones de los habitantes acusados indiscriminadamente de pertenecer al EPR. Maestros y campesinos fueron aprehendidos y torturados. El 25 de septiembre de 1996, un enorme operativo policiaco-militar irrumpió en la cabecera municipal San Agustín Loxicha deteniendo al presidente municipal y a todo el cabildo. Desde entonces no han parado las incursiones de la policía, auxiliada por guardias blancas y "entregadores". Gran parte de los habitantes, atemorizados, viven en el monte. Se han sucedido los secuestros y homicidios. En el último años, por lo menos 36 mujeres han sido violadas por parte de militares, policías, judiciales y guardias blancas y algunas quedaron embarazadas como resultado de estos ataques. Estos hechos fueron denunciados ante la CEDH pero ésta no tomó en cuenta las denuncias, por lo cual los agresores siguen actuando impunemente en la región.

El 6 de junio de este año, un grupo de integrantes del ERPI participaron a una asamblea en El Charco, municipio de Ayutla, Guerrero.

## “LA ESTRATEGIA DE GUERRA EN CHIAPAS”

*Onésimo Hidalgo y Gustavo Castro*<sup>1</sup>

El huevo o la gallina. Si se rompió la tregua o no entre el EZLN y el gobierno federal es un centro de discusión actual. Quizás esta no sea la pregunta central; más bien, si tal tregua existió algún día. En un sentido amplio de la “guerra” podríamos afirmar que no se trata tan solo de la eliminación física del enemigo por medio de la fuerza y las balas, sino también de la muerte de la esperanza, del corazón, de la cultura que revitaliza la vida indígena, de la eutanasia social lenta y paulatina por medio de los cercos de hambre, el terror y el miedo que paraliza, que mantiene a la población indígena en un estado social vegetativo. Estas son las acciones que se encaminan a desplazar a la población, alejarlas de sus medios de sobrevivencia y producción, de empujarlos a las montañas para que el frío, las enfermedades, la desnutrición y la tristeza hagan presa del corazón indígena; de robar sus tiendas, quemar sus milpas, usar sus cocinas como letrinas, de profanar sus cementerios, de prohibirles la libertad de tránsito y de culto al cerrar sus templos y su oración, de posesionarse de las tomas de agua. Esta es la guerra, esta es la estrategia de guerra que se ha implementado desde un principio, incluso mientras había diálogo, esta es la supuesta tregua quebrantada por el silencio de los indígenas.

La escalada de violencia aumenta, los acontecimientos indican que efectivamente estamos en una “guerra integral”, donde se ataca por todos lados, en todos los frentes, desde los medios de comunicación, la cultura, la política, la psicología, la educación, la economía local, regional y familiar que elimina hasta el excedente inmediato de bienestar mínimo del indígena con el robo de su radio, televisión, ropa, enseres domésticos, etc. Por alguna razón el gobierno mexicano se niega a ratificar el Segundo Protocolo de los Convenios de Ginebra referente a los conflictos armados internos

<sup>1</sup> Centro de Investigaciones Económicas y Políticas de Acción Comunitaria (CIEPAC). San Cristóbal de las Casas, Chiapas, junio de 1998.

para así cortar las mangueras de agua de la comunidad Chavajeval en El Bosque y envenenar los alimentos, según los pobladores.

La "estrategia de guerra" que definió la CONAI el 7 de junio es otro tema que se debate ahora entre los principales actores sociales y políticos del país. Ante estos acontecimientos vemos que hay tres ejes o ángulos desde donde se discute la legitimidad de las acciones del Ejecutivo implementados por el gobernador interino Roberto Albores:

1. *La ley*: los gobiernos federal y estatal manifiestan el total apego a la legalidad para "restablecer" el estado de derecho en Chiapas como el fundamento básico de su acción. Sin embargo, la implementación de la ley ha sido pretexto para la violación a los derechos humanos; se ha acompañado con supuestas ejecuciones de órdenes de aprehensión incluso pendientes de años atrás y que son ahora aplicadas en los momentos oportunos para el gobierno; van acompañadas de injusticias, represión y operativos policiacos-militares con un promedio de participación de alrededor de mil efectivos fuertemente armados; ha sido pretexto para imponer a las fuerzas priístas de la localidad; ha tenido saldo de muchos presos aunque posteriormente algunos sean liberados junto con 10 de los 26 indígenas miembros del grupo paramilitar "Los Chinchulines", y de la liberación de Miguel Toporek quien intentara asesinar a la hermana del obispo Samuel Ruiz García en la Curia Diocesana de San Cristóbal en noviembre de 1997; es parcial en el sentido de que es aplicada solo contra aquello que amenaza al partido oficial; etcétera. Por tanto, los laberintos de la "legalidad" para justificar la "legitimidad" y la represión no nos da la lectura adecuada de la realidad, cuando dicha ley es fruto de una correlación de fuerzas que ha sido desfavorable para los pueblos indígenas toda vez que el priísmo se ha impuesto en la orientación legal del estado.

2. *Los discursos*: el gobierno federal y estatal han desplegado una campaña impresionante en internet y los medios de comunicación apegados al sistema con el fin de difundir el discurso gubernamental y del presidente Zedillo que tiene las características de ser cínico, contradictorio y con un tono cada vez más beligerante. Con la masacre de los indígenas de El Bosque, indignan las frases que vertidas por el presidente Zedillo como "nunca masacraré a los indígenas", que no se imponga la violencia "por la fuerza de la costumbre" y hay que frenarla "antes de que otros se vuelvan insensibles e incluso cínicos frente a su triste repetición"; el Secre-

tario de Gobernación afirmó que "la vida de cualquier mexicano es valiosa"; el gobernador Albores dijo que "ya basta de incertidumbres y de impunidad". Tampoco el discurso es la medida de la realidad chiapaneca.

3. *Los hechos*: los resultados de la "estrategia de guerra" por lo menos en lo que va del año hablan de un aumento de desplazados, muertos, viudas, huérfanos, heridos, presos, operativos policiacos-militares, grupos paramilitares, campamentos militares y policiacos, municipios autónomos desmantelados, sobrevuelos, patrullajes, retenes, paupérrimas condiciones de salud, baja producción, división entre las comunidades, expulsión de extranjeros, ataques a la Diócesis, etc. Hemos hablado mucho sobre algunos de estos indicadores; más adelante hablaremos sobre otros indicadores del empobrecimiento de Chiapas a nivel económico, productivo, educación, salud, entre otros temas. Estos indicadores son la medida de la realidad.

Hagamos un recuento de los grupos paramilitares hasta el momento: "Paz y Justicia", "Los Chinchulines", "Máscara Roja", "Alianza San Bartolomé de los Llanos", "Movimiento Indígena Revolucionario Antizapatista" (MIRA), "Los Aguilares", "Los Puñales", "Los Tomates", "Los Chentes", el Frente Cívico de La Independencia y los dos recientes: "Los Quintos" en el municipio de Venustiano Carranza compuesto por al menos 70 paramilitares bien armados, y "Los Plátanos" de El Bosque compuesto por lo menos de 80 jóvenes priístas tzotziles entrenados por el ejército y cuerpos policiacos, según fuentes periodísticas y confirmadas por habitantes de Unión Progreso. Existen cuatro grupos paramilitares que ya no han registrado acciones: "Los Degolladores" en San Juan Chamula, "Tomás Muntzer" en Ocosingo, "Primera Fuerza" en Chenalhó y los "Tzintzines" en Yajalón. Por tanto, ahora suben a 24 municipios de Chiapas donde tienen presencia: Ocosingo, Tila, Tumbalá, Berriozábal, Salto de Agua, Sabanilla, Yajalón, San Fernando, Chilón, Venustiano Carranza, La Independencia, Comitán, Altamirano, San Andrés, Oxchuc, Tenejapa, Chamula, Amatenango del Valle, Chanal, Palenque, Chamula, Las Margaritas, Bochil y El Bosque.

Hay más grupos paramilitares de filiación priísta que no se identifican con algún nombre, pero sí con personas en diversas comunidades en por lo menos 20 municipios: Simojovel, Mitontic, Huitiupán, Frontera Comalapa, Chicomuselo, Chenalhó, Pantelhó, Tenejapa, Sitalá, Palenque, Amatenango de la Frontera, Las Mar-

garitas, Tenejapa, San Cristóbal de las Casas, Chamula, Chanal, Rayón, La Trinitaria, Tzimol y Socoltenango.

Haciendo un recuento de 1998, 9 son los municipios que cuentan ya con militares y policías instalados en las cabeceras municipales (Pantelhó, Chalchihuitán, Mitontic, Chenalhó, Cancuc, El Bosque, Tenejapa, Sitalá, Nicolás Ruiz); 5 municipios autónomos supuestamente desmantelados (San Juan de la Libertad en El Bosque; Flores Magón en Taniperlas, Ocosingo; Tierra y Libertad en La Trinitaria; Nicolás Ruiz y "17 de Noviembre" en Altamirano).

¿A qué responde todo esto? Veamos ahora esta estrategia desde el punto de vista de las elecciones que vendrán próximamente en Chiapas. Los comicios podrían ser tan solo una alternativa para que el estado transite a la democracia y a la paz, o un detonante más de la descomposición social y política que se va agravando en el estado. Si el gobierno cierra nuevamente las puertas electorales, civiles, políticas, pacíficas y democráticas para Chiapas, estará nuevamente apostando a la guerra y la violencia.

El 4 de octubre de 1998 habrán elecciones en Chiapas para elegir los presidentes municipales de los 111 municipios del estado, así como al Congreso Local compuesto por 40 diputados que representan a 24 Distritos Electorales. De estos diputados 25 son del PRI actualmente, por lo que controlan el Congreso chiapaneco y encausan todas las iniciativas que fortalezcan la estrategia del presidente Zedillo y el gobernador Albores, como lo pretende hacer para echar con el proyecto de remunicipalización desde el escenario del Congreso como el legítimo espacio legal y "verdaderamente representativo" de los intereses del estado y sus fuerzas políticas y sociales.

En el escenario político-electoral, el gobierno federal intentará a toda costa recuperar el poder y control del estado en alto grado de ingobernabilidad, que le permita manejar con mayor facilidad su proyecto político y económico de inversión para Chiapas, en sus dos ejes:

*a. Los municipios:* Significa el control político y económico sobre el territorio. Por medio de ellos se destinan cuantiosos recursos que son manejados por los presidentes municipales. Hasta la fecha, el gobierno del estado no ha querido dar cuentas de las auditorías a los municipios que tienen sospecha de mal manejo de recursos que en su mayoría son gobernados por el PRI y acusados de repartir

recursos exclusivos a organizaciones condicionales al gobierno y a los grupos paramilitares. Además, el control político municipal facilita la operación y coordinación de las acciones militares y policíacas en un municipio. En aquellos donde hay fuerte presencia de la oposición o son gobernados por ella, se han opuesto fuertemente al hostigamiento, patrullajes e instalación de los militares y policías. Los presidentes municipales priístas son la retaguardia del ejército y fuerzas públicas así como la correa de transmisión de la estrategia del gobierno federal para Chiapas.

*b. Del Congreso Local:* Significa el control de las leyes y el desempeño del Ejecutivo Estatal. Desde este escenario, el presidente Zedillo como el gobernador Albores intentan modificar, aprovechando todavía la mayoría priísta, definir los cambios legislativos en materia de inversión, seguridad pública, presupuestos, remunicipalización, derechos y cultura indígena, procuración de justicia, etc. Por ello, el Congreso Local se vuelve hoy un escenario estratégico para la consolidación de la estrategia federal en el estado que tiene una agenda amplia por definir antes de que pueda modificar la correlación de fuerzas al interior. Por otro lado, han sido algunos diputados priístas que se les ha vinculado en el apoyo a los grupos paramilitares para fortalecer el poder local del priísmo.

### **¿Por qué algunas organizaciones campesinas, urbanas e indígenas rechazan el proceso electoral en algunas regiones de Chiapas?**

Entre otras cosas: 1) Falta de credibilidad en la equidad y transparencia del proceso electoral; 2) Falta de credibilidad en los partidos políticos de oposición y porque sus intereses no están representados las plataformas políticas; 3) La mala imagen de algunos líderes urbanos y campesinos que se han montado en los partidos políticos y se han alejado de sus bases, cayendo en corrupción, oportunismos y prebendas del estado; 4) Miedo a perder nuevamente a sus mejores cuadros en las contiendas electorales que al final se corrompen; 5) Incomprensión y/o desconfianza a que la solución a sus demandas ancestrales se puedan llevar por la vía político-electoral.

Para socavar a todo lo que se opone al régimen previo a las elecciones, el gobernador Roberto Albores ha implementado diversas acciones en los municipios:

*Nicolás Ruiz:* gobernado por el PRD, desplaza a las autoridades, encarcela a líderes y dirigentes, culpa a la Diócesis y catequistas, introduce al ejército y la policía de seguridad pública quienes roban comida, tiendas, casas, ropa, dinero, etc.

*Ocosingo:* lanza órdenes de aprehensión contra los líderes campesinos y miembros de las organizaciones indígenas que forman parte del gobierno del Consejo Municipal; con un operativo policiacomilitar desmantela el municipio autónomo "Flores Magón", roba utensilios de cocina, animales domésticos, envía a la cárcel a 12 personas, desplaza a la población zapatista hacia la montaña, instala campamentos policiacos, se suspenden labores escolares y los paramilitares retoman el control de la comunidad. El partido oficial, ganaderos y comerciantes se ven favorecidos. Por otro lado, hostigamiento e incursiones militares han recibido los municipios autónomos Che Guevara en Moisés Gandhi y el de Sibacjá.

*Palenque:* las incursiones y las amenazas del ejército en el Aguascalientes zapatista de Roberto Barrios continúa latentes. Después de que en semanas pasadas fuera asesinado un simpatizante del EZLN a machetazos por priístas, se presume la intencionalidad de la quema de una vivienda por presuntos priístas donde una niña murió y otras resultaron heridas. En el caso de las 140 familias desplazadas de Agua Blanca no han podido retornar y las amenazas de priístas armados continúa hasta la fecha.

*Ixtapa:* gobernado por el PRD, con fuerte presencia de la organización campesina CIOAC, el gobierno acusa al presidente municipal, Guillermo Hernández, de ser responsable del asesinato de 4 priístas en 1996, y junto con otros líderes locales los encarcela.

*Jitotol:* gobernado por el PRD, priístas comienzan a denunciar al alcalde municipal de abigeato, por lo que el gobierno lo señala de "subversivo" y de estar apoyando al EZLN; además los acusa de ser de una banda de abigeato.

*Soyaló:* el gobierno encarceló en días pasados al Síndico del ayuntamiento y miembro de la CIOAC.

*Chenalhó, Pantelhó, Mitontic, Chalchihuitán, Cancuc:* en el presente año, el ejército se instaló en las cabeceras municipales y penetra constantemente a las comunidades en busca de zapatistas.

*Amatenango del Valle:* gobernado por el PRD, a principios de junio las autoridades del ayuntamiento y la población denuncian la entrada de los militares y corporaciones policiacas con indicios de instalarse en el municipio y protestan por estas acciones. Al no permitirles su permanencia, aumentan sus patrullajes. Además de que estuvieron obligando al presidente municipal para que con recursos del Ayuntamiento la policía se mantuviera en la cabecera municipal, cosa que fue rechazada por las comunidades y el cabildo.

*Tenejapa:* con un operativo policiaco-militar con mil elementos fuertemente armados, con el pretexto de recuperar carros robados, penetran a distintas comunidades y desmantelan un supuesto campamento de entrenamiento militar zapatista con saldo de 30 detenidos, golpeados, heridos, robo de casas, bienes, animales domésticos, etc. (que resultó ser un centro artesanal de mujeres). Por fin, el gobierno logra posicionar a las fuerzas policiacas en la cabecera municipal.

*Simojovel:* fueron asesinados campesinos de la organización campesina CIOAC y el ejército y policía de seguridad pública salieron de sus cuarteles y mantienen patrullajes continuos pese a la oposición de la población.

*El Bosque:* gobernado por los zapatistas y bajo su control el edificio del ayuntamiento municipal constituyeron el municipio autónomo San Juan de la Libertad, con un operativo policiaco militar de mil 200 efectivos, el gobierno recupera el control para la minoría priísta; la acción tiene un saldo de por lo menos 8 muertos indígenas y 2 policías, así como heridos y aproximadamente 60 presos, además del robo de animales, ropa, casas, utensilios, dinero, documentos, etc.

*Tila, Tumbalá y Sabanilla:* de igual modo, el gobierno no aplica en estos municipios la ley ni impone el estado de derecho. Todavía el grupo paramilitar "Paz y Justicia" mantiene sitiada la región, tiene cerrados los templos católicos impidiendo la libertad de culto, cobra cuotas ilegales, mantiene retenes e impide el libre tránsito, se opone al retorno de desplazados, continúa amenazando y sus miembros mil veces denunciados siguen actuando en total impunidad. Los tres municipios han recibido las visitas del presidente Zedillo en el presente año prometiendo más apoyos financieros.



*Chanal:* después de la visita de los obispos de la Diócesis, el presidente Zedillo visita la cabecera municipal controlada por los priístas que mantienen clausurado el templo católico y no permiten la libertad de culto. Del mismo modo, en este año, el ejército y la policía se atrincheraron en la cabecera municipal.

*Oxchuc:* En varias ocasiones indígenas de 4 organizaciones, incluyendo al PRI, han tomado la presidencia municipal exigiendo la destitución del alcalde priísta por fraude y apoyo del ayuntamiento y del diputado priísta al grupo paramilitar MIRA; la policía de seguridad pública los ha desalojado con violencia.

*Bochil:* gobernado por el PRD, aparece el grupo armado "Los Tomates" de filiación priísta quienes en mayo cobraron una víctima. Campesinos y líderes de la CIOAC y del PRD temen por las 120 órdenes de aprehensión en su contra.

*San Cristóbal de Las Casas:* con un operativo policiaco-militar de más de mil efectivos en la colonia de "La Hormiga", son enviados a la cárcel los líderes evangélicos que podrían haber sido candidatos de los indígenas para la contienda electoral. Hasta el momento, los líderes del CRIACH, OPEACH y SCOPNUR —tres importantes organizaciones indígenas en el municipio y en la región— han sido encarcelados; así, dejan limpio el terreno para los "auténticos coletos" que han actuado como grupo de choque, que han vuelto a resurgir en dos organizaciones conocidas como Fundación "Gente de Paz" y "Ciudadanos Unidos por San Cristóbal".

*Chilón:* gobernado por el PRD, en este año es instalado un nuevo campamento militar en la escuela de la comunidad de San Jerónimo Tulijá, zona de influencia del municipio autónomo zapatista "El Trabajo". Por su lado, los 10 de los 26 presos del grupo paramilitar Los Chinchulines festejan su liberación ante la intervención prestada por el gobernador Albores y poder actuar previo a las elecciones en favor del PRI.

*Yajalón:* el primer municipio donde el gobierno hace la entrega de 2 patrullas equipadas y la construcción de 2 casetas de vigilancia policiaca en los últimos días. Al mismo tiempo, grupos de priístas solicitan la instalación de un campamento policiaco. A principios del año, la policía de seguridad pública desalojo violentamente 5 predios tomados por indígenas.

*Venustiano Carranza:* miembros de la Casa del Pueblo denuncian las incursiones policiacas y los intentos gubernamentales para ligarlos con grupos armados y así justificar otro operativo policiaco-militar donde los comuneros llevan muchos años en lucha frontal contra los caciques de la familia Orantes y los intereses de las familias más poderosas del municipio quienes han apoyado al grupo paramilitar Alianza San Bartolomé de los Llanos ligados a los diputados de extracción priísta. Los miembros de la Casa del Pueblo reclaman 500 personas despojadas de sus tierras, 34 muertos, 4 desaparecidos, centenares de detenidos, torturados, presos, amenazas e intimidaciones y el reciente desalojo de un predio a miembros de la organización campesina OCEZ.

*Sitalá:* gobernado por el PRD, es el municipio al que más se le castigó con la reducción presupuestaria del gobierno del estado. Al mismo tiempo, al inicio del año, la Procuraduría General de la República (PGR) llevó a cabo una incursión el año pasado para desarmar a la policía municipal.

*Altamirano:* gobernado por el PRD y con la influencia del municipio autónomo zapatista "17 de Noviembre", el gobierno informa que más del 90% de sus integrantes se incorporan al PRI y dejan a un lado las filas zapatistas, mientras que autoridades del municipio rebelde desmienten las declaraciones afirmando que 56 comunidades forman parte de la rebeldía. Acusan al diputado priísta Juan Villafuerte de estar fomentando la división y apoyar al grupo paramilitar MIRA, el mismo que entregara macanas de policía a algunos indígenas durante el desmantelamiento del municipio autónomo "Ricardo Flores Magón", hecho que fue registrado en la prensa. Por otro lado la Contraloría del Estado presiona al municipio por la comprobación de fondos públicos o la amenaza de ser desaforados. Sin embargo, de los más de 80 municipios gobernados por el PRI y cuyo desvío de fondos ha sido denunciado, las autoridades gubernamentales no han hecho nada.

*Las Margaritas:* con un operativo policiaco-militar fuertemente armado son encarcelados más de 40 líderes zapatistas, con saldo de casas allanadas, heridos; robo de pertenencias, animales, dinero, cooperativas, medicinas, etc., el ejército y las fuerzas policiacas desmantelan la cabecera del municipio autónomo "Tierra y Libertad" y logran posicionarse e imponer a los priístas de la localidad. Mientras tanto, el día 6 de junio niegan los priístas la entrada de ayuda

humanitaria de la caravana conformada por 300 estudiantes de diversas universidades.

### **La remunicipalización**

Después de que el Presidente Zedillo en su segunda visita a Chiapas invitara a acelerar la remunicipalización del estado, el gobernador interino Roberto Albores ya tenía una propuesta para la tercera visita del Presidente Zedillo, mismas que se han dado en menos de un mes. Así, Albores propone 33 nuevos municipios que afectarían a 11 de los actuales de la siguiente manera: 3 en Altamirano, 5 en Las Margaritas, 1 en Chenalhó, 3 en Chilón, 2 en La Independencia 13 en Ocosingo, 1 en Sabaniilla, 1 entre Salto de Agua y Tumbalá, 1 en Simojovel y 2 en Tila. En total serían 1,441 localidades con un total de población de 343,110 habitantes que formarían parte de otros municipios, según la propuesta. Estos nuevos municipios abarcarían las Zonas Selva, Norte y Altos.

Con esta iniciativa, el presidente Zedillo intenta montarse sobre un proceso imposible de detener y que llevan a cabo las comunidades indígenas. Así, se sube a la propuesta e intenta conducirla, condicionarla, generar más condiciones a su favor, romper y desestabilizar el proceso zapatista. Por ejemplo: 1) propone el mismo número que tiene el EZLN para así negociar en los mismos términos; 2) solo en 3 de ellos coincide con las mismas cabeceras de los municipios autónomos zapatistas (Sibacá, Moisés Gandhi, Amparo Aguatinta y Aldama) pero quizás no coincida con el mismo número de comunidades y población; 3) en algunas de las nuevas cabeceras municipales propuestas son ya grandes campamentos militares permanentes (San Quintín, El Limar, Guadalupe Tepeyac, Patihuitz), como lo están ya en otras cabeceras que controlan (Tenejapa, Chenalhó, Cancuc, Tila, Mitontic, Simojovel, Bochil, El Bosque, Palenque, Ocosingo, Altamirano, Pantelhó, etc.); 4) en otras son terreno controlado por grupos incondicionales al régimen y al partido oficial (Lacandonia, Pico de Oro, Nueva Morelia, Valle de Carranza, El Edén, Maravilla Tenejapa, Bajucú, Río Blanco, Tzaconejá); 5) otras más son controladas por grupos paramilitares o grupos prístas armados (El Limar, Petalcingo, Patihuitz, Moyos, El Edén); 6) propone tan solo un plazo de 8 días para que el EZLN se incorpore al proceso, tiempo que ya venció.

Los municipios autónomos reciben ataques por varios frentes acusados por el gobernador de "grupos radicales y agitadores": el desmantelamiento, la represión y la cárcel; el desplazamiento de la población y el cerco de hambre; más que la instalación del estado de derecho es la instalación del ejército, fuerzas policíacas y del priísmo local; una contrapropuesta que "sí es legal" poniendo condiciones y estructura; división en las comunidades; cooptando líderes y rompiendo las lealtades; fuertes acciones publicitarias para inventar deserciones, hacerlas más evidentes o magnificarlas; amenazas, intimidaciones y terror; o facilitando a los grupos afines al régimen retomar el control político y territorial para luego devolverlo al gobierno.

La estrategia gubernamental está cargada de errores y presenta varias características: a) la represión y el uso a conveniencia del "imperio de la ley" no podrán poner "orden" ni restaurar el "estado de derecho" en medio de la ingobernabilidad mal gobernada por la política del presidente Zedillo durante 4 años; b) la estrategia del gobierno federal y estatal no gozan del consenso de los diversos sectores del país que, incluso muchos empresarios, han rechazado las acciones que se llevan a cabo para supuestamente pacificar Chiapas; c) las organizaciones campesinas, indígenas, urbanas y la sociedad civil en general van acumulando más que "pacificación", muertos, desplazados, militarización y rabia; d) la estrategia gubernamental se va convirtiendo en una olla de presión cuya salida puede ser catastrófica o conducir sus energías para lograr nuevos caminos de paz; e) la factura de la ingobernabilidad se le quiere cobrar a toda fuerza política opuesta al régimen y al priísmo; f) se pretende ocultar la cara del ejército que gobierna el estado con un supuesto "estado de derecho"; g) el régimen se resiste al diálogo, a la tolerancia, a la alternancia del poder mostrando una especie de fascismo cínico.

Con esta "estrategia de guerra" como diría la CONAI, la administración del presidente Zedillo ha perdido a su interlocutor por medio de su acorralamiento (al EZLN), ha perdido el puente que lo comunica con él (la CONAI), ha perdido el sustento legal y la participación institucional de los partidos de oposición al debilitar a la coadyuvancia (la COCOPA), y ha perdido el consenso de los indígenas y la sociedad civil mexicana.

Hasta ahora el gobierno federal y estatal han mostrado una cara cínica ante el conflicto. Niega rotundamente lo que la población chiapaneca, nacional e internacional está viendo con sus

propios ojos, como testigos de una realidad lacerante. La represión, los presos, los heridos, los desplazados, los desalojados, los muertos, tienen rostro. Con la disolución de la CONAI volveremos a ver la negación sistemática y rotunda del régimen sobre las causas profundas de dicha disolución para crear mayor confusión.

Con la disolución de la CONAI podremos vislumbrar dos escenarios extremos: o el gobierno federal entiende que debe encauzar de otro modo y por los hechos la solución del conflicto; o continúa con su misma estrategia que llevará a empeorar el escenario político, social y militar en Chiapas y otros puntos del país.

Con estas ofensivas policiaco-militares, estamos acudiendo a una expresión más del sistema de imposición del régimen priísta, con su cara más dura e inhumana. La estrategia de la ofensiva militar iniciada en febrero de 1995 para recuperar el territorio controlado por el EZLN militarmente, de alguna manera fracasa porque el EZLN sigue controlando políticamente un territorio a través de sus bases de apoyo que resisten por medio de los municipios autónomos.

La etapa de la paramilitarización empieza a tener cierto rechazo en algunos lugares por gente del PRI, el ejemplo más claro fue en El Bosque, donde los priístas se unieron a los zapatistas para repeler la agresión del ejército, donde resultó una señora muerta militante del PRI y la mayoría de los detenidos pertenecen a ese partido.

Un caso semejante sucede en Chenalhó, donde 5 comunidades priístas se han retirado del PRI para afiliarse a la organización de Las Abejas, porque no quieren ni piensan seguir llevando a cabo la violencia contra sus propios hermanos. Parece ser que el modelo paramilitar va dejando de ser efectivo y se va agotando en la medida que los acontecimientos van demostrando el involucramiento de las estructuras del gobierno y autoridades en la paramilitarización. Ante esto, el recurso que le queda al gobierno es usar como punta de lanza la policía de seguridad pública, judiciales y como refuerzo al ejército que actúa contra las comunidades civiles y desarmadas. Sin embargo, el hecho de que los zapatistas aparecieran armados y con uniformes en Chavajeval, es un anuncio para el gobierno como tiene preparado responderle, cosa que obligará al gobierno a afinar su estrategia o darle un giro.

## DERECHOS HUMANOS: UNA CAUSA EN LA COYUNTURA

*Miguel Bazdresch Parada*<sup>1</sup>

### Introducción

Para tener los elementos de juicio acerca de la situación de la coyuntura en el tema de derechos humanos se tomarán dos aspectos: recordar algunos aspectos de la ubicación estructural de la causa de los derechos humanos en México y Jalisco en particular; y reconocer los elementos presentes en la coyuntura, en la acción gubernamental protectora de los derechos humanos en Jalisco.

Conviene, cuando se analiza la situación de coyuntura, recordar algunos aspectos de ubicación estructural de los "derechos humanos". El surgimiento de la acción pública gubernamental deviene de una reacción de la estructura del gobierno a una situación límite, provocada por la pérdida de control gubernamental e institucional de la acción del aparato represivo del Estado, cuyas tareas de "limpieza" al servicio de bandas criminales llegaron a tener tal grado de ilegalidad que ya no fue posible esconderlas, simularlas y explicarlas con el expediente de "policías corruptos que se excedieron".

Este hecho fundamental debe recordarse, pues explicará luego la posición desde la cual se desarrolla la acción gubernamental en materia de derechos humanos y explicará algunas de las características de la situación actual. Además, vale recordar que la acción del gobierno fue muy posterior a la acción civil, en algún modo impulsada por la acción civil internacional, especialmente por las grandes organizaciones "observadoras" de la vigencia de los derechos humanos, tales como Amnistía Internacional y Human Rights Watch. Los límites y ventajas propiciadas por este origen también explican algunos de los elementos de la coyuntura actual. A estos recordatorios se dedica la primera parte de estas notas. La situación actual tanto en lo gubernamental jalisciense será objeto de la

<sup>1</sup> 18 de Junio de 1998.

segunda parte. Dejamos para otra oportunidad la revisión de las acciones civiles.

### **Estructura de los "derechos humanos" en México**

1. "Derechos humanos" es un término ajeno a la tradición jurídica y social mexicana. El contenido de referencia fue asumido en el país con el término "garantías individuales". La diferencia no es casual y tiene hoy sus repercusiones.

"Derechos humanos" es una terminología consagrada por la Asamblea Francesa, al término de la revolución de fines del siglo 18. Viene de la filosofía liberal que preconiza el valor del individuo frente a cualquier forma de sujeción que signifique pérdida de libertad. La Asamblea francesa quiso dejar una base sobre la cual no ocurrieran otra vez los desmanes de la monarquía y los horrores suscitados por los movimientos revolucionarios. Se quería explicitar, de manera congruente con la democracia, que la ley está por encima de la autoridad. Y la base de la ley es la dignidad humana. Por tanto, la autoridad no puede faltar a la dignidad del ser humano, según se detalla en la declaración francesa.

La Declaración francesa asume una posición *iusnaturalista*. El hombre tiene derechos por el sólo hecho de ser hombre y por tanto son inalienables, y autoridades y gobiernos los deben respetar y proteger. Tiene su fundamento en considerar al hombre con una "naturaleza" que le es esencial y le confiere una dignidad intocable, cuyos ingredientes constitutivos no se pueden alienar por persona o situación específica.

2. "Garantías individuales", deviene de la misma filosofía liberal y el propósito declarado es exactamente el mismo. La precisión que se quiere introducir al adoptarla, es la obligación del Estado de "garantizar" el disfrute de tales derechos. El ser humano es quien tiene los derechos. El Estado es quien garantiza que nada se oponga al disfrute de los mismos. Es la posición adoptada por el constituyente mexicano del 1917.

Las "garantías" no son totales y absolutas. Al explicitarlas se ponen también los límites dentro de los cuales el Estado queda comprometido. No se coarta o limita el derecho pero el compromiso del Estado se restringe con un texto legal. Tal restricción no viene de un desconocimiento parcial de los derechos humanos, sino de una concepción "socio-liberal" del Estado. Es decir, se en-

tiende que el Estado protegerá a los individuos hasta el límite de no afectar los fines de la sociedad en su conjunto. Un ejemplo muy debatido por cierto, es el derecho a la propiedad; que en México estuvo restringido para el caso de propiedad ejidal por que el ejidatario sólo era usufructuario de un terreno de la nación; y no lo podía enajenar.

Esta idea "socio-liberal" es la que ha dado pie, no sólo a introducir límites en las garantías ofrecidas por el Estado, sino también en ciertas épocas a introducir definiciones específicas acerca del significado del contenido de cada garantía. Por ejemplo, en una época el derecho a la educación se especificó como "educación socialista". Todavía el derecho a la vida no se reconoce jurídicamente cuando se trata de delitos tipo "traición a la patria".

La constitución mexicana adopta así una posición ecléctica pues aunque reconoce los derechos de la persona "por ser persona" asume la posición "*iuspositivista*" al aceptar la capacidad del Estado para limitar o definir las garantías mediante el texto legal mismo.

3. Cuando en 1990 se hace imperativo al gobierno federal mexicano atender los reclamos de la sociedad para evitar el creciente y cada vez más visible uso de la tortura, el asesinato como ajuste de cuentas y la convivencia entre policías y delincuentes, se decidió crear una "Comisión Nacional" a partir de una oscura dirección de derechos humanos de la Secretaría de Gobernación, encargada hasta entonces de informes y papeleo.

La fórmula sin duda fue extraña a la tradición mexicana, ecléctica en su lógica e híbrida en su configuración. Se legitimó con el argumento de equiparar la nueva Comisión al *ombudsman* de los países escandinavos.

Hasta ese momento la protección de las garantías individuales estaba confiada al poder judicial federal mediante la disposición constitucional del juicio de amparo, que recoge una muy digna tradición mexicana del siglo XIX. Ciertamente el recurso de amparo estaba rebasado. Sin embargo, se hubiera podido crear a la manera de otros países que comparten el mismo arreglo de estructura jurídica mexicana un "defensor del pueblo", institución coadyuvante del Ministerio Público en materia de derechos humanos, y un "tribunal constitucional" para revisar la constitucionalidad de las leyes y los conflictos poderes y órdenes de gobierno. Hubiera "encajado" mejor en nuestro país diseñado para ser país de jueces



y no de policías investigadoras, pacientes y eficientes como son los escandinavos.

La decisión tomada aun hoy recibe críticas severas por el hibridismo que supone y lo ilógico que resulta fundar una institución propia de países con cultura milenaria de respeto y cumplimiento de la ley, en nuestra sociedad aun "bronca" en muchos de sus tratos.

4. Con todo, la flamante Comisión Nacional de Derechos Humanos pasó a ser actor nacional de gran influencia en la materia y desde entonces ofrece una protección basada en quejas de ciudadanos acerca de presuntas violaciones a los derechos humanos y cuyo resultado será, en el mejor de los casos, una recomendación de la CNDH a las autoridades responsables para atender el asunto y aun para ser sometidas a proceso administrativo o penal por haberse comprobado la violación.

El recurso de la recomendación pone en un juego doble al desempeño de las comisiones gubernamentales. Por un lado, no tiene capacidad para obligar a cambiar la situación y aun para obligar a la reparación de los daños sufridos por los agraviados. Su actuación termina con una recomendación cuya fuerza está en la base moral de la propia Comisión. La hipótesis es que si un organismo protector conformado por personas de alta calidad moral examina la actuación de una autoridad y la encuentra violatoria de los derechos humanos, la autoridad examinada se sentirá conminada a cambiar su proceder, no tanto por la fuerza legal de la recomendación, sino porque la emite el órgano de más alta calidad moral de que dispone el Estado.

Sin embargo, en nuestro medio, la recomendación ganará fuerza si se pública, es decir, si se exhibe a la autoridad como violadora de los derechos humanos. Así, la fuerza de la recomendación pasa de la calidad moral de quien la emite a la amenaza de exhibición pública; lo cual genera el "doble" pues, si bien queda satisfecha en alguna forma la reclamación, la autoridad queda disminuida y deslegitimada ante el ciudadano que menos va a confiar en esa autoridad, aunque no tenga que ver con ella.

El *ombudsman* es eficaz porque vigila el desempeño de todo el gobierno y lo examina precisamente desde los huecos legales y desde los desafíos que significan los derechos humanos para ese gobierno. No es el caso de las comisiones gubernamentales, dedicados a recibir quejas de los ciudadanos.

5. No es el documento apropiado para analizar el desempeño real de las comisiones gubernamentales, sin embargo, sí conviene señalar que a la vez de ser, en la mayoría de los casos, oficinas eficaces de control de los excesos policíacos en los estados y de las policías judiciales, éstas no terminan de constituirse en verdaderos órganos promotores de la cultura de los derechos humanos. Están sujetos a presupuestos limitados y a una permanente necesidad de legitimación ante la opinión pública y ante el aparato gubernamental que esta dispuesto a tolerar y aceptar sus recomendaciones siempre y cuando no signifique desdoro o merma de la legitimidad del mismo gobierno.

A lo anterior, conviene añadir el cuestionamiento jurídico que en diversas ocasiones ha recibido la propia Comisión Nacional por parte de diversos tribunales, sobretodo por la ambigüedad en la que ha quedado el mandato constitucional de la Comisión que le prohíbe intervenir en asuntos *jurisdiccionales*, cuyos límites no son claros y sujetos a interpretación. Estos cuestionamientos han dejado mal parada a la Comisión Nacional y ya se plantea la necesidad de revisar su ley orgánica y aun de reformar la constitución para redefinir la competencia de estos organismos, que en la práctica no son verdaderos *ombudsman*.

6. En suma, la acción de los organismos gubernamentales de protección de los derechos humanos se encuentra encerrada en un círculo *tortuoso*.

La violencia criminal es el punto de arranque de dicho círculo; tal violencia se hace presente cuando crecen a tal grado los *narco-negocios* que los barones del crimen organizado corrompen a diversos grupos policíacos, a fin de conseguir protección y capacidad de acción. A la violencia criminal de los propios grupos criminales, necesaria para llevar a cabo sus negocios, se incrementa cuando aparece la violencia de los grupos policíacos.

La violencia trata de ser reprimida por parte del aparato represivo del estado pero con poco éxito, pues el mismo aparato esta penetrado por el crimen organizado. Esa represión infructuosa anima a los criminales a usarla de manera más cotidiana y alcanza al ciudadano común, quien se ve violentado para ser robado, a veces sacrificado por estar en el lugar incorrecto, y a veces atrapado entre dos fuegos.

Además, el crecimiento de la participación ciudadana en asuntos políticos, el surgimiento de nuevos partidos y la pérdida de legitimidad del régimen con los sucesivos fracasos económicos, lleva

al estado a una situación límite y se aplica la violencia política como forma de amenazar a la disidencia y se alienta la tortura como práctica policíaca común. El punto crítico deviene cuando el gobierno cae en la cuenta de que el "demonio ha crecido y se ha salido de control. Ahora tiene vida propia y no obedece a su amo".

Ese descontrol de la violencia y el poco éxito de la represión lleva a que los ciudadanos levanten un clamor por la mayor protección de los derechos humanos. Recuérdese el caso límite del asesinato de la abogada Norma Corona por defender el caso "equivocado"; y el célebre asunto del agente norteamericano infiltrado Enrique Camarena. Se pone en riesgo la paz interior y se ve clara la amenaza de "colombianización". Eso alerta al gobierno quien decide retomar el control. Una de las medidas, como ya dijimos arriba es la creación de la Comisión nacional de los derechos humanos, que rápidamente detiene la acción excesiva de las policías con rápidas recomendaciones para los casos más evidentes de exceso y violación de las garantías elementales.

Después de esas primeras actuaciones, fuertemente respaldadas por el presidente de la república, la Comisión encuentra una baja en su eficiencia: sus recomendaciones empiezan a no ser cumplidas, a ser impugnadas y lo que es peor ha ser aparentemente cumplidas sin efecto práctico alguno.

Así, el círculo se ensancha. Ahora la Comisión empieza a usar el arma de la exhibición pública de las autoridades responsables. Un par de casos muy sonados le facilita el camino otra vez. El desprestigio que implica no cumplir una recomendación y ser exhibido como violador de derechos humanos, retrae al aparato represor de excesos.

Sin embargo, aparece otro costo. Las autoridades son tratadas por igual y tan se exhibe a un policía como a un maestro o a una autoridad agraria. Y así se suscita un cuestionamiento de la validez del desempeño de las comisiones, para entonces multiplicadas en cada entidad de la república. Y se suscita enfrentamiento entre la Comisión y las autoridades. Además, surge el caso de Chiapas y la actuación de la CNDH es imprecisa, del lado de la represión y se cae en desprestigio ante los ciudadanos y empieza a ser inútil al aparato gubernamental, que requiere sea un organismo inatacable por su calidad.

Todo lo cual reduce los límites de la actuación de las comisiones, resurge la violencia policíaca, ahora ya hecha método de investigación. Y se cierra el círculo: nacieron para reducir los exceso

del aparato represor y al fin acaban siendo impotentes. Así, se instaura la violencia cotidiana.

7. Esta situación requiere una revisión a fondo de los modos de protección de los derechos humanos. El senado de la república y la cámara de diputados ha iniciado consultas públicas para reformar la constitución y la ley orgánica de la CNDH. Los temas candentes son la violencia misma, la autonomía de los organismos gubernamentales y la mejor forma de articularse al sistema jurídico mexicano.

### **Situación del ejercicio gubernamental de los derechos humanos en Jalisco**

1. Por disposición constitucional todos los estados federados debieron hacer un organismo protector de los derechos humanos, para la jurisdicción estatal. Así se conformó un sistema nacional gubernamental de protección de los derechos humanos, "no-jurisdiccional". En Jalisco se creó la Comisión estatal de los derechos humanos el 28 de febrero de 1993.

2. Para el análisis de la situación actual conviene recordar dos hechos:

*Uno.* La Comisión estatal de derechos humanos tuvo, desde su creación, como presidente al Lic. Carlos Hidalgo Riestra, connotado jurista. Dejó el puesto en abril de 1997. Ese período fue criticado por su proceder juricista pues, se decía, la Comisión utilizaba con frecuencia los recursos de un tribunal, sin tomar en cuenta que la Comisión debería estar más cercana, incluso en su lenguaje, con los ciudadanos quejosos; el período fue de cierto desencuentro con los organismos civiles de derechos humanos, especialmente en algunas causas debatidas; por ejemplo, el titular siempre sostuvo como legal la instalación de retenes policíacos como parte de las medidas contra el crimen.

*Dos.* La nueva titular, Lic. Guadalupe Morfín Otero, venida de las filas ciudadanas y sin contacto profesional con el mundo judicial, renovó el aire de la Comisión, permitió replantear algunos asuntos públicos pendientes, por ejemplo el asunto de las indemnizaciones del 22 de abril, e implantó una nueva forma de proceder en la cual se le ha dado prioridad a los mecanismos de conciliación entre quejoso y autoridad responsable, en asuntos de violación a los derechos humanos no graves; y revivió la presencia activa de la

Comisión en asuntos de interés público en materia de derechos humanos. Por ejemplo, los casos de los retenes, impulsados por la presidencia municipal de Tonalá, el secuestro de jóvenes y asesinato de uno de ellos en el poblado de San Juan de Ocotán, municipio de Zapopan, en los cuales se involucró un comando de élite del Ejército nacional, y otros semejantes.

3. Conviene recordar algunos datos recientes y relevantes del trabajo de la Comisión para ubicar el cruce de caminos en el que desarrolla su labor. Durante 1997 la Comisión recibió 3730 peticiones de intervención, de las cuales 2620 se calificaron como quejas; es decir, 218 en promedio mensual, 34 quejas más cada mes que el año anterior.

De este cúmulo resolvió emitir 100 recomendaciones, 222 documentos de no violación, 238 por conciliación, 217 archivo definitivo, 168 archivadas en espera de mayores datos, 228 se enviaron a la CNDH por cuestiones de competencia, 10 a otras comisiones estatales y 7 a la Comisión de arbitraje médico. El resto, 1382 están en algún momento del trámite ordinario.

En 1997 las autoridades de las que los ciudadanos levantaron más quejas fueron la Procuraduría general de justicia del estado, las tres direcciones de seguridad pública municipales de Guadalajara, Zapopan y Tlaquepaque y la dirección de seguridad pública del estado. Suman 1247 quejas entre las cinco dependencias. Por otro lado, vale resaltar 135 quejas contra la Secretaría de educación casi todas por dificultades entre padres, alumnos y maestros o directores. Las policías siguen siendo las autoridades más señaladas por su actuación contraria a las garantías individuales.

A mayo de 1998 la Comisión estatal ya había recibido 1163 quejas y había concluido con 371, sólo 8 recomendaciones y 44 soluciones por conciliación.

También es necesario mencionar que el congreso del estado reformó la ley orgánica de la Comisión. Se corrigieron algunos de los huecos antes existentes pero la reforma fue incompleta y tendenciosa, pues trató de controlar el ejercicio presupuestal de la Comisión y su capacidad de administración autónoma. Y no se reformó en otros aspectos importantes, para dotar a la Comisión de mayor capacidad de cercanía con los ciudadanos. Se sigue viendo como una instancia "de" gobierno y no como un institución "del" Estado.

4. En el período presidido por la Lic. Morfín podemos reconocer la participación de diversos actores, con influencias de diferentes signos, en la arena de los derechos humanos.

Por una parte ubicamos el gobierno del estado de Jalisco. Sin embargo, no es un actor homogéneo, pues en relación con la Comisión intervienen diferentes instancias. Las principales, en los últimos doce meses, han sido: el gobernador mismo, las secretarías de finanzas, de educación y, la de gobierno; el congreso del estado, el poder judicial del estado; la procuraduría de justicia, la policía judicial (ahora policía investigadora), policías municipales y la flamante secretaría de seguridad pública.

Otro actor han sido grupos de presión, de alguna manera visibles en la Universidad de Guadalajara. De hecho, no involucran a la institución en sí misma. Son dos grupos que se manifiestan en la gerencia de los hospitales civiles del estado y en el sindicato de la Comisión, parte de la asociación que encabeza el sindicato de la Universidad.

Los ciudadanos organizados también juegan. Diversos grupos de organizaciones civiles asociadas a la causa de los derechos humanos también ejercen presión y plantean demandas a la Comisión estatal. Entre los más activos están la academia jalisciense de los derechos humanos, el centro de investigación y atención de la mujer, el consejo técnico de ONGs, y las asociaciones de abogados.

Los partidos políticos y los empresarios son otros dos actores importantes, en relación con los derechos humanos, especialmente los empresarios que en el tema de la seguridad pública se han manifestado en contra de los "derechos humanos" y en favor de la "mano dura".

Finalmente, el gobierno federal ha estado presente en Jalisco mediante dos instancias principales: la procuraduría general de la república y el ejército nacional.

5. El desempeño de la Comisión en el último año se distingue por dos líneas de acción intencional mantenidas y establecidas por su actual titular: por una parte recuperar la confianza ciudadana con una atención más eficaz de las quejas y por otro lado una recuperación, quizá construcción, de un espacio de prestigio moral que permita el ejercicio de una más profunda defensa y protección de los derechos humanos por encima de la agenda pública ligada, inevitablemente, a los vaivenes del poder, de la legitimidad de partidos, programas y decisiones gubernamentales.

La primera línea trata de recobrar la confianza de las instituciones del gobierno acerca de un cabal respeto por sus funciones y decisiones, a la par que una contundente defensa de los ciudadanos agraviados. Difícil tarea pero ineludible. Sólo cuando las autoridades y servidores públicos comprendan la importancia práctica de actuar con fundamento en los derechos humanos, en la cotidianidad, será posible hablar de un verdadero Estado de Derecho. Y eso implica que exista, en el imaginario de la autoridad, la necesidad de rendir cuentas de su actuación, admitir la posibilidad de equivocación y la responsabilidad de reparación. Ese es el ámbito donde los presuntos agravios pueden discutirse, revisarse, evaluarse y finalmente, si es el caso, repararse de manera congruente.

La segunda línea es la que puede resolver, al menos mientras permanezca la actual situación estructural de los organismos públicos de protección de los derechos humanos, el círculo *tortuoso* arriba explicado y "sacar" a la agenda de derechos humanos del forcejeo gubernamental, necesariamente connotado, cargado de protagonismo y visto con suspicacia.

6. La primera línea ha sido mal vista por los actores gubernamentales que tienen que ver con la procuración y administración de justicia: procuraduría, policías y direcciones de seguridad, pues la ven como una fiscalización incómoda de su trabajo. De hecho durante todo el 1997 este tipo de actores recurrió a explicar algunas de sus deficiencias en la lucha contra la inseguridad pública, por la actuación de la Comisión a la que calificaron constantemente como "protectora de delincuentes".

A esta crítica se sumaron los empresarios y los sindicatos ligados a los grupos políticos de los hospitales civiles y de los sindicatos universitario.

La oposición sindical no fue al azar pues la línea de mayor eficacia golpeó al sindicato de la Comisión al establecer criterios más estrictos de cumplimiento del deber y exigir con una orientación más definida en función del ciudadano agraviado, afectó ciertos privilegios del sindicato. Específicamente los privilegios escalafonarios y la intervención en nombramientos y otorgamiento de plazas, que la nueva ley reservaron a la presidencia, pues esta nueva disposición define como personal de confianza a un muy importante número de trabajadores de la Comisión.

Tampoco se puede descartar la posibilidad de que la oposición resulte del mayor apoyo del gobierno del estado que otorgó recur-

sos extra para mejorar los sueldos y salarios, y para 1998 duplicó la partida presupuestal correspondiente. Tal apoyo sería visto con recelo por los grupos políticos asociados al sindicato pues implicaría el crecimiento de la capacidad de presencia del grupo panista en el poder en detrimento del grupo que respalda al sindicato.

La oposición de ciertos políticos allegados a los hospitales civiles ha de verse en el contexto de un debate iniciado en el período anterior a propósito de la muerte inexplicada de un cierto número de niños en un cunero del hospital, lo cual motivo indignación general, dejó al descubierto cierta ineficiencia, sino negligencia y propició una investigación para deslindar responsabilidades del personal hospitalario, lo cual, sin duda fue un "punto negativo" para los hospitales y la universidad que los controla.

Por otro lado, no se puede dejar de pensar que la oposición de los organismos de seguridad y de la procuraduría tenía el objetivo de desprestigiar a la Comisión. Hacer fácil la instalación de retenes, todos sabemos, es un negocio para los policías. Además disminuir la confianza de los ciudadanos en la Comisión, pues el mensaje fue: si acudes a la Comisión es porque eres delincuente.

De otro lado, la Comisión se vio defendida por los organismos ciudadanos y por el propio Consejo ciudadano de la comisión. También el gobernador del estado, con el apoyo presupuestal y al evitar colocarse de lado de los críticos propicio, al menos, un cierto apoyo y defensa de la línea de actuación de la Comisión.

7. La segunda línea de acción tuvo opositores fuertes tanto en el gobierno federal, PGR y ejército, sobretudo cuando la Comisión intervino por oficio, en asuntos en los cuales su presencia obligó a un comportamiento público inusitado de dichos organismos.

A la PGR le fue molesta la intervención de la Comisión en el caso de los retenes. Más cuando el pronunciamiento público de la Comisión dejó al desnudo la equivocación y agravio que suponía insistir en ese método. Dejó al descubierto las miserias de una institución deseosa de combatir la fuerza con la fuerza y no con la ley. En este caso, la Comisión tuvo pocos aliados, pero fue significativo el apoyo recibido por otras comisiones estatales, especialmente la del distrito federal. No hubo manera de que la autoridad insistiera en el asunto.

La relación con el ejército tuvo su prueba de fuego cuando se suscitó la intervención de la Comisión en el caso de la incursión extraoficial de un cuerpo de élite en una colonia popular del mu-



nicipio de Zapopan, para intimidar a un grupo de jóvenes, rivales de la tropa. El resultado fue secuestro de varios y muerte de uno. La Comisión exigió la intervención de los altos mandos para no dejar en la impunidad el crimen. El ejército no tuvo alternativa. El discurso que legitima a las fuerzas armadas como primeras servidoras del pueblo, hubo de aplicarse en aprehender, enjuiciar a los irresponsables, y dar cuentas al público, a pesar de la tradicional impenetrabilidad de ese cuerpo armado. Sin duda una actuación relevante de la Comisión y de su titular. Sin duda un ejercicio que abona a crea ese espacio de capacidad moral por encima de protagonismos; y sin duda una actuación en el "filo de la navaja".

El ejército no tiene motivo de queja. Incluso ante los ciudadanos ha incrementado su prestigio, pero sin duda ese modo de proceder es incómodo para quien está acostumbrado a una jerarquía hermética.

8. En suma, la actuación de la Comisión gubernamental se encuentra en una coyuntura complicada pero ligeramente favorable, pues enfrenta opositores de calibre mayor pero que están en una lógica netamente política, la cual empieza a dejar de ser la clave de la actuación de la propia Comisión. Por otra parte, aún enfrenta oposición en ciertos sectores de la sociedad pero precisamente al rescatar una línea de actuación recta, respetuosa, abierta al escrutinio público y de definido servicio al ciudadano; se suaviza necesariamente dicha oposición.

El gobierno, el congreso y el poder judicial no han intervenido de manera especial en la actuación de la Comisión y el gobernador sí ha apoyado con presupuesto y ha avalado en casos importantes la acción de la Comisión. Eso da un margen para aumentar la eficacia y para darle espacio de actuación propia a la Comisión.

Por otra parte la Comisión estatal no escapa de la presión nacional sobre este tipo de organismos, tanto de carácter jurídico como de tipo práctico. Se verá afectada por las reformas que se den por el poder legislativo y tendrá poca influencia en ellas. Tampoco son de olvidar los opositores, ahora atenuados pero vigentes, enquistados en el aparato represor del estado, pues son por decirlo así el "opositor natural" de la vigencia de los derechos humanos. Hemos de evolucionar de una Comisión receptora de quejas y emisora de recomendaciones a una institución supervisora de la administración pública con capacidad de corregir lo que se haga en contra de las garantías individuales y sociales de los mexicanos.

## ESBOZOS DE LA IMPUNIDAD EN JALISCO PRIMER SEMESTRE DE 1998

*MVZ Carlos Peralta Varela<sup>1</sup>*

### I. Introducción

A pesar de que cotidianamente tenemos noticias de abusos policíacos y de otras autoridades, y reconocemos las situaciones de injusticia que padecen millones de ciudadanos, en Jalisco poco se hace por investigar a fondo y sistemáticamente el origen y el tipo de acciones que implican violaciones de los derechos humanos, en función de hacer propuestas y modificaciones que lleven a una relación social más sana y donde no exista el margen de la impunidad.

El presente trabajo pretende provocar reflexiones en torno a algunos de los nudos álgidos en cuanto a violaciones a los derechos humanos e impunidad, entendiendo ésta como el hecho de que: "quienes desempeñando un cargo público y en el ejercicio de su autoridad, realizan u omiten actos de administración de justicia en detrimento de individuos u organizaciones, y no responden por ellos ni a las víctimas ni ante la sociedad".<sup>2</sup>

Haremos referencia a informaciones que fueron expuestas públicamente durante el primer semestre de 1998.

### II. Reflexiones a partir del informe de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos (CEDHJ)

Iniciaremos con una breve revisión sobre algunos datos interesantes que surgen de revisar y comparar el informe presentado el mes de mayo de 1998 (informe sobre el año de 1997) por la Lic. Guadalupe Morfín, presidenta de la CEDHJ y el informe presentado por el Lic. Carlos Hidalgo Riestra en agosto de 1996.

<sup>1</sup> Programa Universitario de Derechos Humanos y Educación para la Paz, Centro de Investigación y Formación Social (CIFS) del ITESO.

<sup>2</sup> La impunidad Persistente; Informe de la Red Nacional de Organismos Civiles de Derechos Humanos "Todos los derechos para todos". Abril de 1993, pág. 2.

Entre los datos mencionados en el informe de 1996, se indica que recibieron a un total de 3,401 ciudadanos (lo cual representaría 9.32 ciudadanos por día), de los cuales 1,503, poco menos de la mitad (44.19%), fueron canalizados a otras dependencias, sin explicar la razón. Según este informe, 1,898 quejas fueron calificadas como presuntas violaciones (55.80% de los asuntos presentados).

De estas 1,898 quejas:

- 850 (44.78%) llegaron a resolverse en forma definitiva
- 484 ( 25.50%) estaban en trámite
- 453 ( 23.86%) se encontraban en dictaminación o resolución
- 65 ( 3.42%) se resolvieron por conciliación de expedientes

No se menciona el estado de 46 quejas, no incluidas en estos números.

Durante este período se dieron de baja (se resolvieron) 1,070 quejas, por los siguientes conceptos:

- 850 resoluciones
- 40 por incompetencia
- 156 por desistimiento del quejoso
- 24 acumulaciones

También menciona que de las 850 resoluciones:

- 454 se expidieron con recomendación
- 368 acuerdos de no violación
- 28 acuerdos de incompetencia.

De dichas recomendaciones se cumplieron totalmente 301 (66.3%) y el resto fueron parcialmente cumplidas, o no aceptadas, o repudiadas.

Por otro lado, en el Informe presentado por la Lic. Guadalupe Morfin en mayo de 1998, (que abarca el año de 1997), se menciona que recibieron 3,730 asuntos, de los cuales se verificó que no constituían violaciones a los derechos humanos 1,110 casos, por lo cual 2,620 fueron calificados como quejas (70.24% de los asuntos atendidos). Además menciona que retomaron 1,637 quejas que quedaron en trámite del año 1996.

De estas 2,620 quejas dadas de alta este año:

- 100 quejas fueron recomendación
- 222 casos fueron acuerdos de no violación
- 238 quejas fueron conciliadas
- 217 fueron archivadas definitivamente (156 por desistimiento)
- 216 se acumularon (48 quejas), o están en espera de más datos para la investigación
- 228 se remitieron a la CNDH
- 10 se remitieron a otras Comisiones
- 7 fueron turnadas a la Comisión Nacional de Arbitraje Médico
- 419 estaban en proyecto de resolución
- 963 continuaban en trámite a fin de año

Es importante hacer notar que se dieron por concluidas, un número similar al que fue reportado en el informe de 1996. Específicamente se dieron por concluidas 1,070 quejas:

- 238 por conciliación
- 245 por incompetencia
- 156 por desistimiento
- 48 por acumulación
- 61 archivadas definitivamente
- 222 por acuerdos de no violación
- 100 recomendaciones

Así entonces:

- 825 quejas (31.48%) se resolvieron definitivamente
- 245 quejas (9.35%) se transfirieron por incompetencia
- 1,550 quejas ( 59.16%) están en trámite.

## **Reflexiones**

a) En el año de 1997 la CEDHJ admitió, porcentualmente, más quejas en relación de los asuntos presentados (14.44% más), lo cual podría significar que la CEDHJ en este período amplió su visión sobre lo que representa una violación a los derechos humanos, o que hubo más violaciones reales a los derechos humanos de los jaliscienses.

En este terreno podemos pensar que se está haciendo un esfuerzo por abatir la impunidad, asumiendo como quejas un mayor número de denuncias, sin embargo...

b) Casi de un año a otro, se notó un aumento desmesurado en las quejas que se transfirieron por incompetencia. De 28 acuerdos de incompetencia (y tal vez otras tantas que se transfirieron a la hora de recibir la queja) en agosto 1996, pasaron a ser 245 (875 % más), asuntos trasladados por incompetencia en 1997. Estas cifras preocupantes nos indican que en 1997 existió un aumento en la violación a los derechos humanos de los jaliscienses provocado por instancias federales (228 quejas fueron turnadas a la CNDH).

c) El Informe de 1996 menciona que se emitieron 454 recomendaciones y 65 resoluciones por conciliación, mientras que en 1997 se emitieron 100 recomendaciones y 238 resoluciones por conciliación. Estos datos se explican porque en los primeros meses de 1997, bajo el mando del Lic. Hidalgo Riestra y del presidente interino, se emitieron un importante número de estas recomendaciones, mientras que de mayo a finales de año se manejó una estrategia diferente.

La actual Comisión se plantea lograr resultados en menos tiempo vía "conciliación" (los 238 casos de conciliación fueron resueltos a favor del quejoso). Vale aclarar que para la actual CEDHJ "conciliar incluye o puede incluir el resarcimiento del agravio causado, la aplicación de una sanción, la apertura de un procedimiento..., es decir, no equivale a dejar impunes los hechos motivo de la queja".<sup>3</sup>

Será importante continuar con el análisis: tiempo de elaboración y cumplimiento de recomendaciones en relación con el tiempo de elaboración y cumplimiento de las quejas por conciliación resueltas a favor del quejoso, para a partir de ello verificar si es mejor la estrategia empleada por la actual CEDHJ.

Es importante dar cuenta del alto porcentaje de quejas en trámite en 1997 (casi el 60%), mismas que se acumulan e incrementan el rezago de quejas por resolver para 1998. Desde nuestro particular punto de vista la CEDHJ ha modificado y mejorado el esquema general de trabajo, sin embargo nos preguntamos si le es posible atender el gran número de quejas que se presentan cotidianamente. No puede permitirse que las quejas tengan un tiempo de tramitación acumulado, ya que esto podría facilitar la impunidad de los violadores, muy a pesar de la misma Comisión.

<sup>3</sup> Informe Anual 1997, CEDHJ, mayo de 1998, pág. 31.

d) En torno a los acuerdos por no violación, en los cuales se reconoce que no se transgredieron los derechos de los ciudadanos, o por lo menos no puede acreditarse la violación, en 1996 hubo 368 acuerdos de no violación y en 1997 fueron 222 (40% menos). Si bien la diferencia pudiera radicar en que simple y sencillamente los casos mencionados no fueron violaciones, también podría significar que de un año a otro, existe un mayor porcentaje de quejas que son violaciones a los derechos de los ciudadanos.

e) En los informes de 1996 y 1997, continúa apareciendo la Procuraduría General de Justicia del Estado como el organismo que más quejas sobre violación a los derechos humanos genera, seguida de la Dirección de Seguridad pública de Guadalajara. También persisten en ambos informes, como los tipos de violación más frecuentes:

1. El abuso de autoridad
2. La aprehensión ilegal
3. El atentado contra la integridad corporal

A inicios de año se documentó que una de cada tres detenciones a menores era ilegal. Al analizar los casos en que los menores son enviados al Centro de Observación de Menores Infractores se demostró que la falla está en el policía porque no sabe reconocer las faltas administrativas o "los aprehenden porque quieren justificar sus horas de servicio, tener remisiones y que se interprete por sus superiores como que están trabajando".<sup>4</sup>

Los datos anteriores denotan que persiste como un vicio de las policías la violación a las garantías básicas. Si bien esto no es generalizable a todos los elementos, ni a todas las policías, nos preguntamos si esta persistencia es fruto de una deficiente preparación o de un sistema de trabajo que impulsa y obliga al policía a cometer estas violaciones.

### **III. Los militares y los derechos humanos en Jalisco**

En Jalisco existe presencia de los militares en todo el estado. De todos es conocida la V Región Militar, la XV zona militar, el histórico cuartel de Sayula, y recientemente se creó una nueva zona

<sup>4</sup> *Público*, 3 de febrero de 1998, pág. 4.

militar en el sur del estado. En las carreteras importantes tienen puestos semi-permanentes que en ocasiones se tornan retenes y detienen vehículos para su inspección —este sólo hecho es una violación al derecho de libre tránsito—. En regiones rurales y sobre todo indígenas, varía su presencia de esporádica a permanente, mantienen patrullajes antinarcóticos combinados con retenes de despistolización, y se ha denunciado que esta presencia está llegando a niveles de hostigamiento.

Se justifica la presencia y acción de los militares por el combate al narcotráfico y para impedir el tránsito ilegal de armas (ley federal de Armas de Fuego y Explosivos). El General Eulalio Fonseca Orozco, Comandante de la V Región Militar, expresó que los propósitos de los militares en la región son: “realizar operaciones de erradicación e intercepción de armas de fuego y entregas de narcotráfico, así como combatir de manera permanente a las organizaciones criminales”.<sup>5</sup> Se promueve y justifica política y moralmente la presencia de los militares con el discurso de abatir la inseguridad (necesidad muy sentida) en las ciudades y en el campo,<sup>6</sup> además de realizar labores de asistencia en comunidades marginadas (por ejemplo en la zona huichol). Los empresarios de Jalisco, en voz del presidente de la COPARMEX-JALISCO, Valentín González Cosío Elcoro, se pronunciaron porque “ante el cáncer de la violencia e inseguridad pública”, intervenga el ejército y el Gobierno Federal aplicando todos los recursos económicos y tecnológicos disponibles.<sup>7</sup> Es claro que se vincula la inseguridad a las bandas organizadas (asaltantes de caminos, roba carros...) y al narcotráfico, asuntos pendientes en Jalisco desde hace años. También se ha manejado abiertamente que la presencia de los militares se debe a la ineficiencia y/o corrupción de los cuerpos de seguridad pública.

El año pasado se conoció de operaciones militares llevadas a cabo con eficiencia por grupos de 15 a 200 militares fuertemente armados, que entraron en lugares privados con el pretexto de buscar droga, a un jefe de algún cartel o desarticular alguna organización. Se tomaron por asalto casas en colonias residenciales y el

<sup>5</sup> *Siglo 21*, 9 de agosto de 1997.

<sup>6</sup> *El Informador*, 13 de agosto de 1997. Efraín Rivera Castañeda, legislador local y dirigente de los pequeños propietarios rurales dice que los problemas de inseguridad en el campo se acrecientan, que hace falta una eficiente policía rural, y que los militares deberían hacer algo más que retenes y patrullajes.

<sup>7</sup> *El Informador*, 13 de agosto de 1997.

Hotel Carlton<sup>8</sup> ubicado en el centro de Guadalajara; sin embargo no fueron las únicas operaciones realizadas. Un caso extremo y muy conocido realizado por el Grupo Aeromóvil de Fuerzas Especiales (GAFE) capacitado en Estados Unidos, fue el de San Juan de Ocotán, en Zapopan: 28 elementos del ejército tomaron por asalto casas, secuestrando y torturando a varios jóvenes, dando muerte a uno de ellos.<sup>9</sup> Tampoco podemos olvidar los operativo llamado "volantas", en los cuales subordinaban agentes de tránsito y de seguridad pública a mandos militares,<sup>10</sup> para abatir la inseguridad (por lo menos así lo expresó el secretario de gobierno del estado<sup>11</sup>).

Durante el presente año se ha conocido públicamente de operaciones militares en las cuales se brindó asistencia social, por ejemplo en la colonia "Las Juntas" donde existía un alto nivel de explosividad (vale aclarar que el gobierno del estado no conocía de esta operación militar<sup>12</sup>), y apagando los incendios de La Primavera. Sin embargo, al igual que el año anterior, también se conocieron operaciones en las que el ejército violó las garantías individuales y substituyó acciones que corresponden de las policías.

Mencionaremos tres casos que fueron públicos:

- A inicios de febrero un comando de aproximadamente 15 militares vestidos de civil y fuertemente armados, irrumpió en el restaurante De Pierre, amagando durante 15 minutos a 40 comensales y obligándolos a tener las manos arriba de sus cabezas durante ese tiempo. Supuestamente buscaban a un narcotraficante<sup>13</sup>. Entre los comensales se encontraba el rector de la U. de G. y un diputado local.
- El viernes 13 de febrero a la una de la madrugada, una docena de soldados rodeó la casa de Jesús López Padrón en Jilotlán de los Dolores, entró a su casa (sin orden de un Juez), lo sacó, lo ató de pies y manos, le cubrió el rostro y se lo llevó, posteriormente lo entregó en las oficinas de la Procuraduría General de la República<sup>14</sup>.

<sup>8</sup> *Siglo 21*, 7 y 8 de marzo de 1997.

<sup>9</sup> *Público*, 26 de diciembre de 1997.

<sup>10</sup> *Siglo 21*, 7 de agosto de 1997.

<sup>11</sup> *Siglo 21*, 8 de agosto de 1997.

<sup>12</sup> *Público*, 8 de mayo de 1997, pág. 4.

<sup>13</sup> *Público*, jueves 5 de febrero de 1998, pág. 7.

<sup>14</sup> *Público*, 18 de febrero de 1998, pág. 27.



- El director operativo de la policía estatal, Paulino Mendoza Contreras, fue detenido el lunes 16 de febrero por elementos del Ejército, en el interior de la V Región Militar con una orden liberada en el juzgado tercero del D.F.

Es importante informar que la CEDHJ reportó un alarmante aumento de quejas contra los militares, por violaciones a diferentes derechos. En 1995 se reportaron 5 quejas, en 1997 se reportaron 60<sup>15</sup> (1,200 % más quejas). Por supuesto, este dato tiene una clara relación con el aumento de las quejas que fueron remitidas a la CNDH.

Entre las violaciones cometidas por los militares se encuentran:

TIPO DE VIOLACIÓN MÁS FRECUENTE	1996	1997
Aprehensión ilegal	3	25
Abuso de autoridad		22
Allanamiento		14
Atentado a la integridad corporal		12
Violación a la libertad y seguridad	1	7
Incomunicación	1	6
Prepotencia		5
Tortura	1	4

NOTA: una sola queja puede contener varios tipos de violación. En un sólo tipo de violación pueden quedar incluidos varios agraviados.

FUENTE: CEDHJ

Dos datos más:

- La policía de Zapopan a diferencia de años anteriores registró detenciones a militares, reportando que hasta el año anterior "los militares gozaban de cierta impunidad", se les daba un trato preferencial.<sup>16</sup>
- Los 29 militares acusados de secuestro en San Juan de Ocotán obtuvieron un amparo y quedaron en libertad. El abogado de los vecinos José Luis Sánchez, se quejó porque no le dieron acceso al expediente, negándole todo tipo de información, mientras que a los militares se les brindaron todas las facilidades.<sup>17</sup>

<sup>15</sup> Información proporcionada por la CEDHJ, a solicitud de organismos de la Red " Todos los derechos para todos" del estado de Jalisco.

<sup>16</sup> *Público*, 21 de febrero, pág. 24.

<sup>17</sup> *Público*, 31 de marzo de 1998, pág 28.

## Reflexiones

En las violaciones a los derechos humanos cometidas por el ejército se observa que:

- actúa en forma organizada y con eficiencia (GAFE)
- busca información, secuestra y llega a la tortura
- no se ha mencionado el lucro como motivo de su acción
- tiene claridad y eficiencia en su acción táctica
- ejecuta órdenes de un mando superior, parte de una estrategia

No podemos dejar de ver que si bien el ejército cumple con labores sociales importantes, como en el caso de los siniestros y la lucha contra el narcotráfico, el emplearlo en labores policíacas que constitucionalmente no son de su competencia lo lleva a actuar fuera de la ley, violenta el estado de derecho existente en nuestro estado y atenta contra los derechos humanos. Junto con esto, los códigos militares y su "fuero" favorecen su impunidad en torno a violaciones que comete contra la población civil.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación, indicó que el ejército puede intervenir en tareas de seguridad pública "siempre a solicitud expresa, fundada y motivada de las autoridades civiles, y con sujeción al orden jurídico previsto en la constitución y en las leyes que de ella emanen..."<sup>18</sup> En ningún caso se justifica que pase sobre las leyes existentes, o viole los derechos humanos de los habitantes de Jalisco.

## IV. La policía judicial federal y los derechos humanos

A diferencia del semestre anterior, durante este año se han dado a conocer varias e importantes denuncias contra la PGR. Tal vez las más graves y conocidas tienen que ver con allanamientos, secuestros y extorsión.

El 31 de mayo se reportó un operativo en el cual se detuvo a policías federales cuando cobraban el rescate de un secuestro, pero este no era un caso aislado. El 10 de junio<sup>19</sup> se dio a conocer que dos personas fueron agredidas y despojadas de su dinero y joyas

<sup>18</sup> Informe de la SCJN. Estudio de los artículos 16, 29, 89 frac. VI y 129 de la Constitución.

<sup>19</sup> *Público*, 10 de junio de 1998, pág. 25.

por elementos de la PGR, usando una técnica similar a otros secuestros.

De enero a mayo del presente año, la CEDHJ recibió 38 quejas por presuntas violaciones cometidas por agentes de la PJF y del Ministerio Público federal. Las causas fueron: abuso de autoridad, aprehensión ilegal, corrupción, allanamientos, atentados contra la integridad corporal y derecho de propiedad, y tortura.<sup>20</sup>

Algunos de estas violaciones fueron realizadas en el municipio de Cihuatlán al sur de Jalisco, donde también se reportó que en los retenes instalados por la Procuraduría General de la República en la costa se cometían actos de extorsión y maltrato.

### Reflexiones

La labor de la PGR es fundamental para el país y para nuestro estado, sin embargo no podemos dejar de ver que está impregnada de corrupción y el tipo de violaciones que comete es sumamente grave.

A diferencia de los militares, es notorio que:

- la corrupción es una situación que pareciera marco común a las violaciones
- cometen delitos graves y violentos (secuestro y extorsión)
- se organizan en pequeños grupos para hacer fechorías
- parece que actúan bajo su propio riesgo (no se reconoce como parte de una estrategia de la PJF)
- se cubren en su autoridad para violar garantías (premeditación y abuso de su autoridad)

Los superiores deben tener un mayor control sobre los policías judiciales para que se apeguen a las leyes. No deben tolerarse más aprehensiones ni allanamientos sin órdenes, ninguna forma de tortura o incomunicación, o algún otro tipo de violación. Debe cumplirse estrictamente con el estado de derecho, para ello es importante voluntad y una estricta supervisión. Al mismo tiempo debe investigarse y castigarse con rigor las acciones ilegales cometidas por cualquier policía judicial.

<sup>20</sup> *Público*, 4 de junio de 1998, pág. 8.

Por su parte, la sociedad debe denunciar y exigir a las autoridades que eliminen toda forma de impunidad que facilita o provoca que los policías judiciales cometan violaciones a los derechos de los ciudadanos.

Recientemente se realizó el cambio del responsable de la PGR en nuestro estado, habrá que dar seguimiento a su actuar y al de la policía a su mando.

## V. Las ejecuciones y los derechos humanos

Las ejecuciones son violaciones a los derechos humanos. Es la privación al derecho de la vida e implica la falta de seguridad pública y la insuficiente atención de los organismos que procuran la justicia. Si bien con los datos obtenidos hasta el momento no se puede afirmar que alguna autoridad es la responsable directa de esas violaciones, es importante tomar en cuenta que forman parte de un cuadro de inseguridad social y por la gravedad del caso en nuestro estado creemos conveniente hacer unas reflexiones al respecto.

Hasta el 1 de junio de 1998 por lo menos se habían registrado 22 ejecuciones en el Estado de Jalisco y, para estas mismas fechas, la PGJE no había resuelto ninguno de estos casos.<sup>21</sup> En varias de esas ejecuciones se encuentran involucrados policías, por ejemplo:

- El 28 de enero de 1998, encontraron en un hotel de Guadalajara los cuerpos de dos agentes federales asesinados, uno se encontraba con licencia de trabajo y el otro había sido recientemente trasladado del D.F.<sup>22</sup>
- El 16 de mayo fue asesinado un hotelero, los homicidas se identificaron (mostrando identificaciones) como agentes judiciales.<sup>23</sup>
- El 27 de mayo se reportó una doble ejecución, uno de los ejecutados se llamaba José Limón, que según información pública se hacía pasar por general del ejército. El policía que casi detuvo a los asesinos reportó que por el modo de actuar de los homicidas "la lógica lo hacía pensar que se trataba de unos judiciales".<sup>24</sup>

<sup>21</sup> *Público*, 1 de junio de 1998, pág. 27.

<sup>22</sup> *Público*, 28 de enero de 1998, pág. 24.

<sup>23</sup> *Siglo 21*, 16 de mayo de 1998, pág. 14.

<sup>24</sup> *Público*, 29 de mayo de 1998, pág. 27.

- El 5 de marzo fueron ejecutados la suegra y el cuñado de Maximiano Barbosa, diputado federal y dirigente de El Barzón. El expresó sus sospechas de que los ejecutores pudieran haber sido policías.<sup>25</sup>
- El 29 de abril fue ejecutado, junto con un comandante de la policía judicial, Filiberto Lupercio Serratos.<sup>26</sup>

## Reflexiones

Si bien, según comentarios del actual Procurador de Justicia del Estado, las ejecuciones tienen que ver con narcotráfico, robo y secuestros, y están vinculadas entre sí, nos surgen dudas y preocupaciones:

a) Se encontraron involucrados, como ejecutores o ejecutados, agentes judiciales en algunas de las ejecuciones. ¿Cuál es el grado real de organización y/o participación (como individuos o grupos), de agentes judiciales u otras autoridades, en estos ilícitos? Si no se puede afirmar categóricamente que algunas autoridades sean las responsables de las ejecuciones, tampoco se puede negar.

b) Resulta difícil de entender por qué en seis meses no se ha resuelto ningún caso. ¿Esta falta de resolución de casos es signo de ineficiencia o implica encubrimiento e impunidad?

Creemos importante que no continúen las ejecuciones; es fundamental combatir el crimen organizado y aumentar la seguridad pública pero con ello (como ya lo comentamos), se debe vigilar de las autoridades el estricto apego a derecho. Como sociedad no podemos permitir la impunidad de los ejecutores, ni tolerar el posible encubrimiento de responsables.

## Comentarios finales

La violación a los derechos humanos en nuestro estado no deja de ser un problema que debe preocuparnos y ocuparnos.

Cada vez son más las personas que anualmente acuden a la CEDHJ a reportar quejas. Debemos como ciudadanos dar seguimiento a la estrategia implementada por la actual Comisión para

<sup>25</sup> *Público*, 5 de marzo de 1998, pág. 22.

<sup>26</sup> *Público*, 17 de mayo de 1998, pág. 26.

verificar si resulta más eficiente que la anterior en cuanto a quejas solucionadas. Sin embargo, no es lo único en lo que deberemos estar al pendiente, el reto del combate público a las violaciones (vía medios de comunicación) y la búsqueda de una cultura de derechos humanos (la labor formativa), están iniciando y deberán continuar e incrementarse.

Por otro lado, falta hacer una investigación y análisis sistemático de quejas sobre violaciones a los derechos humanos en el estado de Jalisco, partiendo de la visión y el trabajo realizado por las Organizaciones No Gubernamentales (ONG's). Este trabajo es indispensable y requiere mayores recursos.

Con respecto a los militares y los agentes de la policía judicial, su acción extralegal e ilegal es un problema fundamental y grave, en cuanto a violación a los derechos humanos en nuestro estado. Al parecer la estrategia de los militares para combatir el narcotráfico o para detener delincuentes no es sólo estatal, sino que forma parte de un plan nacional; aun así, la sociedad no puede permitir que las instituciones públicas estén por arriba del estado de derecho. Debemos proponernos como una tarea permanente dar seguimiento y denunciar las actividades de estas instituciones que se tornen violaciones a los derechos humanos.

En este sentido, urge hacer un seguimiento especial de la labor de los militares y cuerpos policiacos en las zonas indígenas y marginadas de nuestro estado.

Creemos que se deberá hacer un análisis detallado y objetivo de la labor de las policías estatales, sobre todo ahora que contamos con un recién nombrado secretario de seguridad. La seguridad es un derecho de los ciudadanos. La pretensión deberá ser tener una ciudad y un estado más seguro a través de la capacitación policiaca, la investigación y la acción eficiente y coordinada, sin caer en las acciones ilegales y sin utilizar pretextos como el de: "los derechos humanos impiden la labor de la justicia".



# Y, SIN EMBARGO, SE MUEVEN: UN INTENTO DE ACERCAMIENTO AL MUNDO DE LAS ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL EN JALISCO

*José Guillermo Díaz Muñoz*<sup>1</sup>

## Introducción

El tema de las Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC) en Jalisco es muy amplio y complejo. Se trata de un actor de nuestro estado que no ha sido prácticamente estudiado o analizado. Abordar, por tanto, un análisis de coyuntura sobre este sector supone un trabajo previo de investigación del que no se dispone en estos momentos.

Por las razones anteriores, nos proponemos realizar tan sólo un primer acercamiento a este complejo mundo de las OSC en nuestro estado. La otra tarea —de investigación y sistematización— quedará pendiente para un esfuerzo posterior, en el que además deberán confluír, necesariamente, tanto los especialistas en investigación como los propios actores de las OSC.

En este sentido, el análisis al que nos referimos —en tanto caracterización del perfil que el conjunto de las OSC tienen en Jalisco— deberá señalar algunos de los principales elementos que permitan clarificar las tendencias macro de su propia dinámica, entre los cuales podemos incorporar:

1. Los principales marcos teóricos, conceptuales, analíticos y metodológicos.
2. Una caracterización de su práctica social:
  - Su presencia geográfica y social, cantidad y tipo de destinatarios, nivel de impacto de sus acciones, resultados, productos;
  - Tipo de liderazgo: formal, moral, real;
  - La coherencia entre práctica y discurso;
  - Su grado de visibilidad real (intencionada o no).

<sup>1</sup> Director de Acción Ciudadana para la Democracia y el Desarrollo (ACCEDDE).



3. Su posicionamiento socio-político y tipo de relaciones (el tejido de alianzas):

- Con el gobierno en sus diversos niveles (municipal, estatal, federal y las dependencias diversas);
- Sus principales fuentes financieras;
- La relación con los partidos, grupos y figuras políticas.
- Tipo de relación con los movimientos sociales.
- Enlaces y convenios con centros académicos y universidades;
- Con la iniciativa privada y la filantropía;
- Con la iglesia jerárquica, órdenes y congregaciones religiosas, grupos y movimientos eclesiales, parroquias, etc.
- Con los medios masivos de comunicación y grupos de opinión.
- Con otras OSC en el ámbito estatal, nacional e internacional.

4. Su grado de consolidación institucional y sustentabilidad financiera.

5. Las principales tendencias y corrimientos:

- ¿Cómo se ha expresado la sociedad civil de Jalisco durante los últimos años?
- ¿Cómo se hilvanan y tejen los movimientos sociales y las ONG's en torno a temas y asuntos de coyuntura o de largo alcance?
- ¿Qué tipo de acuerdos, redes y alianzas se han dado y con qué resultados? ¿Cómo se están expresando, qué propuestas colectivas abanderan, con qué fuerza y capacidad?

Estos aspectos, y muchos otros complementarios, pueden ayudarnos a clarificar el papel que las OSC han venido desempeñando hasta el día de hoy en nuestro estado. Así, manifestada la dimensión de la tarea pendiente de realizar, apuntamos tan sólo algunas ideas en torno al tema.

## **1. Un primer abordaje al tema de las OSC en Jalisco**

### *1.1. ¿Nuevo auge de la energía social?*

Existen en Jalisco aproximadamente 400 Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC) u Organizaciones No Gubernamentales (ONG's). Dichas organizaciones atienden una multiplicidad de destinatarios y sus campos de acción son diversos.

“ ...en la mayor parte de los casos se trata de organismos que, sin estar subordinados a dependencias u organizaciones del sector público:

- Participan en la defensa de intereses colectivos de productores o consumidores.
- Promueven la satisfacción de necesidades básicas (alimentación, salud, educación, vivienda, capacitación, etc.) por la vía de la asistencia, de las acciones filantrópicas o la generación de proyectos de desarrollo.
- Efectúan actividades de investigación asociadas, directa o indirectamente, al mejoramiento en las condiciones de vida de la población.
- Constituyen fondos financieros o fundaciones para el impulso de proyectos de asistencia, desarrollo y acciones cívicas.
- Defienden derechos laborales, humanos y ciudadanos en general.
- Fomentan la protección de la naturaleza”.<sup>2</sup>

Pueden ser múltiples las interpretaciones en torno al relativo surgimiento de nuevas iniciativas de la sociedad civil en Jalisco. Sin embargo, por lo menos tres pueden ser sus causas principales:

a. A nivel mundial, con su correlato en nuestro país, existe un auge de la sociedad civil organizada que pretende retomar el papel activo que realmente le corresponde en la dinámica económica, social y política, de manera que los gobiernos encuentren mecanismos sociales de contención y orientación de la gestión pública, de distribución del poder, de contraloría social a la acción de gobierno y de impulso a políticas públicas que partan de las necesidades, aspiraciones y soluciones propuestas por la misma sociedad.

b. Un segundo elemento, particularmente de nuestro país y nuestro estado, es el proceso de transición democrática en el que estamos inmersos. Tras décadas de gobierno de un partido de Estado o casi único, con una práctica radicalmente corporativa, un manejo clientelar de las necesidades de la población, la aplicación de mecanismos de cooptación y/o represión de las energías sociales, de sus

<sup>2</sup> Valencia, Enrique y Winder, David. *El Desarrollo: una tarea en común*. Diálogos sociedad civil y gobierno. Brasil, Colombia, México. Primera Edición. Amaroma Ediciones. México 1997.

movimientos y dirigentes, durante los últimos años hemos sido testigos de un proceso de descomposición acelerada del régimen pero, al mismo tiempo, también actores de una transición democrática que no termina de cuajar ni consolidarse, pero que abre expectativas y posibilidades a la generación de nuevas iniciativas de parte de la sociedad civil.

c. Un tercer aspecto tiene que ver con el actual modelo de desarrollo, implantado en nuestro país desde fines de 1982, y el adelgazamiento del Estado benefactor, que entre sus consecuencias ha generado el abandono o privatización de numerosos programas sociales y de bienestar para la población, elevando radicalmente los índices de pobreza relativa y de extrema pobreza.

Ante este panorama crítico, inédito y confuso, pero al mismo tiempo esperanzador, la sociedad civil de Jalisco ha venido despertando poco a poco de su prolongado letargo. Para ello, fue necesario que acontecimientos tan graves como la instalación de cárteles de la droga en Guadalajara, la corrupción de las administraciones priístas, las explosiones del 22 de abril, el asesinato del Cardenal Posadas, la elevación de los índices de criminalidad y violencia en nuestro estado, la crisis económica desatada a fines de 1994 con un elevadísimo costo social, etc., removieran la conciencia dormida de la sociedad jalisciense. Movimientos tales como las Mujeres de Negro, Una Sola Voz, el Movimiento Ciudadano Jalisciense, el Barzón, la Asamblea Ciudadana de Deudores de la Banca, la Asamblea Jalisciense por la Paz, etc., en donde han confluído ciudadanos de diversos sectores sociales con el apoyo y promoción de algunas ONG's y organizaciones sociales, incluyendo el triunfo electoral de la oposición política en nuestro estado, fueron producto del hartazgo de una sociedad que, con sus más y sus menos, está aprendiendo poco a poco a decir basta.

### *1.2. ¿La asistencia contra el desarrollo?*

De alguna manera, en términos generales se puede clasificar a las OSC por su tipo de orientación en dos grandes campos: las dedicadas a labores de asistencia social de carácter privado y las que se orientan a actividades en favor del desarrollo y la promoción social. Las primeras, que constituyen el grupo mayoritario, tienen como destinatarios de su acción, entre otros muchos, a grupos vulnerables de minusválidos, tercera edad, huérfanos y niños de la

calle, sectores con problemas de drogadicción y adicciones, etc. Las segundas realizan labores de desarrollo en diversos campos como la promoción del desarrollo local y comunitario, la defensa del medio ambiente, la defensa y promoción de los derechos humanos, la educación popular, la participación ciudadana, el trabajo de género, la promoción indígena, la organización social y popular, etc.<sup>3</sup>

Son muy grandes las diferencias existentes en ambos modelos de participación ante las necesidades sociales. Por diversas razones, tanto de carácter ideológico como conceptual y praxiológico, se ha creado venido creando una distancia entre ambos tipos de organizaciones. Los recelos son mutuos. Las instituciones de asistencia privada encuentran, en muchos casos, una práctica sobrepolitizada en las organizaciones en favor del desarrollo. Las segundas, en cambio, tienden a descalificar el trabajo de las primeras con el argumento de su carácter asistencialista, su corta visión y su praxis despolitizada y funcional al sistema. La posibilidad, entonces, de un acercamiento entre ambas se vuelve insoluble. Habrá que empezar por reconocerse mutuamente como necesarias ante los problemas que vive nuestra sociedad. El reto, en todo caso, se convierte en lograr una retroalimentación mutua que permita recoger e incorporar el aporte específico de cada una. Hoy, para muchas ONG's de asistencia, resulta un reto superar su asistencialismo en favor de una práctica liberadora y promocional de su quehacer. Un ejemplo digno de tomar en cuenta, en este sentido, es el de las Cofradías Vicentinas de Guadalajara, A.C., las cuales están insertas en un proceso intensivo de formación, para su voluntariado y sus múltiples obras, que fomente una praxis educativa de corte liberador y una práctica socio-política con incidencia en la política social. El reto para ellas no es menor, pero su empeño en conseguirlo tampoco lo es. Por el otro lado, las OSC en pro del desarrollo deberán aprender de la sensibilidad y capacidad de respuesta de las primeras, de su habilidad para incorporar agentes voluntarios en su quehacer y de la manera como estimulan la filantropía privada.

En ambos tipos de organizaciones, sin embargo, se trata normalmente de organizaciones con limitados alcances en su impacto social, no suficientemente consolidadas financiera y organizacionalmente, con problemas para plantearse estrategias de largo plazo

<sup>3</sup> Plan Estatal de Desarrollo, Jalisco 1995-2001. Compromiso entre Sociedad y Gobierno para el Desarrollo Sustentable de Jalisco. Poder Ejecutivo.

producto de una visión inmediatista de su actividad, etc. Por otro lado, existen organizaciones consolidadas o en franco proceso de consolidación institucional que, aunque ciertamente las menos, cuentan ya con estructuras, enfoques y estrategias que les permitirán su institucionalización y pervivencia en un horizonte de mediano y largo plazo. No obstante lo anterior, la gran mayoría ha logrado acumular una enorme experiencia en el campo propio de su acción –aunque todavía no suficientemente sistematizada–, lo que constituye un capital social con un gran valor público. Por ello, las OSC representan para Jalisco, con todas sus deficiencias y limitaciones, una reserva de energía social –acumulada y en constante evolución– capaz de encauzar y hacer prosperar muchas iniciativas en favor de las áreas sociales no cubiertas, de manera suficiente y eficaz, por los Gobiernos Municipales, el Gobierno del Estado y la Federación.

### *1.3. Los acuerpamientos y redes de OSC*

“En México, las OSC se aglutinan cada vez más en foros y redes, donde coinciden organizaciones de diferente ideología y tipo. La conciencia de la diversidad es uno de los elementos esenciales de esta Sociedad Civil organizada. Por consiguiente, convergen en las OSC una gran heterogeneidad de intereses y de formas de acción”.<sup>4</sup>

Jalisco, en este sentido, no es la excepción. Durante la última década han existido diversas agrupaciones de OSC que, por diversas razones, en su mayoría han desaparecido. Sin embargo, es importante mencionar al menos dos de ellas que desde hace algunos años (aprox. 1995) agrupan a diversas organizaciones: el Foro de Organismos Civiles (FOCIV) y el Consejo Técnico de ONG's de Jalisco, A.C. Algunas diferencias marcan a cada red:

- El Consejo Técnico de ONG's es resultado de la convocatoria lanzada por la SEDESOL en 1994 para la gestión de recursos de los Fondos de Coinversión entre la federación, el gobierno del estado y las propias OSC, mientras que el FOCIV surge por iniciativa propia de las organizaciones participantes;
- Aunque en ambos casos existe una amplia pluralidad de temas e intereses, el Consejo cuenta con una heterogeneidad mayor,

<sup>4</sup> Valencia, Enrique y Winder, David. *Ibid.*, pág. 195, citando a Rubén Aguilar.

dado que agrupa a organizaciones con actividades tanto asistenciales como de promoción del desarrollo. En el FOCIV, en cambio, se agrupan tan sólo organizaciones del segundo tipo;

- El Consejo Técnico cuenta con un mayor grado de institucionalidad y consolidación, no sólo porque está constituido legalmente bajo la figura de asociación civil, sino porque realiza reuniones del Consejo Directivo y de sus funciones periódicamente, recibe aportaciones de sus asociadas, ha operado exitosamente su primer cambio de Consejo, tiene un programa de trabajo claro y definido, posee una sede con instalaciones y equipamiento para reuniones, agrupa a 36 asociaciones civiles, forma parte del Consejo Nacional de ONG's, etc., mientras que el FOCIV se encuentra en un proceso de redefinición de su estrategia y proyecto (aglutina a 30 organizaciones, de las cuales 10 son las realmente activas); sin embargo, es preciso señalar que, en este momento, ambas redes tienen el reto de lograr una participación más activa de su membresía, buscar un relanzamiento de su estrategia y lograr un mayor impacto socio-político en su proyecto;
- Además de lo anterior, el FOCIV ha logrado mantener una presencia más sólida y constante ante los medios de comunicación y desarrollado un mayor esfuerzo de interlocución con diversas instancias del Gobierno del Estado. El Consejo Técnico, por su parte, cuenta ya con representación formal de sus organizaciones asociadas ante diversos Consejos Consultivos y Subcomités del COPLADE. Ambas redes, también, se proponen incidir en la política social del gobierno del estado, aunque sin una estrategia clara y operativa para conseguirlo. Dicho de otra manera, ninguna de las dos redes cuenta con cuadros destacados ex-profeso y de manera consistente para lograr este objetivo.

Es importante señalar la dificultad real que se establece cuando se habla de Organizaciones de la Sociedad Civil, dado que en la dinámica social de Jalisco han surgido iniciativas civiles en donde no queda tan clara la diferenciación entre movimiento, organización social y organización civil. Cabe citar tan sólo algunos ejemplos:

- Movimientos diversos que tienden, en muchos casos, a constituirse en organizaciones sin fines de lucro (asociaciones civiles) como la Asamblea Ciudadana de Deudores de la Banca y El Barzón, etc.;

- Organizaciones sociales –rurales, barriales, de ahorradores, etc.– que deciden dotarse de una figura jurídica lucrativa o no lucrativa (vgr. sociedades civiles, cooperativas, asociaciones civiles, etc), entre las que podemos señalar a la OCIJ Manuel Ramírez, S.C. de Cuquío, la Unión de Pueblos de Manantlán, A.C., la Unión de Colonos Independientes Cerro del Cuatro, A.C, Intercolonias, A.C., Grupo de Colonos de Polanco, A.C., entre otras muchas;
- Organizaciones civiles de las que han dependido el lanzamiento de iniciativas, la animación y el subsidio –incluso financiero, en muchos momentos– de organizaciones sociales y movimientos, generando simbiosis y confusión entre unas y otros (vgr. IMDEC, A.C. con el Movimiento Ciudadano Jalisciense, Alianza Cívica y la Asamblea Jalisciense por la Paz; ACCEDDE, A.C. con la OCIJ Manuel Ramírez; Campo, A.C. con la Cooperativa de Mujeres en Acción; Sedoc, A.C., en su momento, con Intercolonias y la UCI, etc.).

Esta dinámica de adecuación y cambio –corrimientos– de las OSC ha sido la respuesta y la estrategia individual a un conjunto de exigencias de una realidad sumamente cambiante en nuestro estado, en donde, en términos de una tarea de análisis de la coyuntura, vuelve más compleja la tarea.

Existen, además de las señaladas anteriormente con sus claros rasgos de heterogeneidad, otras redes orgánicas de carácter sectorial con una enorme fuerza social. De ahí que parezca importante mencionar una tercera red de OSC: la Federación de Cooperativas de Occidente, la cual, junto a la UNICOOP (Unión de Cooperativas de Occidente), representa al movimiento cooperativista en nuestro estado: movimiento que, sin grandes despliegues de visibilidad, ha venido creciendo de manera silenciosa pero constante durante los últimos años. En dicho movimiento se agrupan numerosas cajas populares y cooperativas de ahorro-crédito y de consumo, mas algunas pocas de producción (zapateros) y de servicios (taxistas), muchas de ellas todavía incipientes pero coaligadas con otras francamente consolidadas y que en la actualidad integran a miles de pequeños ahorradores jaliscienses. El relativo boom del que ha sido objeto este movimiento encuentra su explicación más clara en la reciente crisis económica del país y del estado. Por ello, un buen ejemplo de la necesidad de asociación de los pequeños ahorradores lo constituyen las Cajas Populares: por citar tan sólo dos casos, la

Caja Popular San Rafael, con sede en Guadalajara, integra a 21,000 socios y cuenta con un capital de aprox. 159,000 millones de pesos, mientras que la Caja Popular de Mezquitán agrupa a casi 50,000 socios.

#### *1.4. La lucha por la sobrevivencia*

Un aspecto fundamental para tratar de entender la práctica de las OSC es el financiero. En la gran mayoría de los casos se trata de organizaciones con problemas económicos crónicos, las cuales no cuentan con fuentes estables de financiamiento, de manera suficiente y duradera.

En este sentido, una posibilidad explotada desde antaño ha sido la filantropía privada, la cual en nuestros días es muy escasa y limitada: para Rogelio Padilla Díaz, de MAMA, A.C., en Jalisco no existe una cultura filantrópica de apoyo a las OCS. Sin embargo, habrá que reconocer que durante siglos, la asistencia en México dependió en gran medida del sector privado por la simple razón de que no existía la asistencia pública, traducida en programas de bienestar social de un Estado Benefactor (la existencia del Nacional Monte de Piedad, históricamente una institución privada de asistencia y hoy en manos del estado, es la mejor prueba de lo anterior). Lo que en todo caso ha cambiado durante las últimas décadas es la mentalidad y la práctica sobre la paternidad y responsabilidad de la asistencia, primero, y del desarrollo, después: ha ocurrido un endoso histórico de la iglesia al estado, y de éste a la sociedad civil (éste último proceso estimulado por las políticas de ajuste estructural y el abandono de múltiples programas sociales). Un elemento adicional para este endoso, aunque hasta el momento ha sido más retórico que real, lo constituye la aparente intención de algunos Organismos Financieros Internacionales, como el Banco Mundial y el BID, los cuales han encontrado que la eficacia y los impactos obtenidos de los recursos aportados para el desarrollo son mucho mayores en manos de los OSC que en los diversos niveles de gobierno.

Otra vía histórica de financiamiento a las actividades de los OSC, aunque circunscrita a las últimas décadas, lo ha constituido el apoyo de las numerosas Agencias de Cooperación Internacional (principalmente europeas, norteamericanas y canadienses). Estas Agencias y fundaciones cuentan, en muchos casos, con recursos de



sus gobiernos, partidos y/o de las iglesias cristianas que, mediante campañas de captación de fondos, destinan una parte de sus presupuestos anuales para ayuda fuera de sus fronteras nacionales, principalmente para desastres y para proyectos en favor del desarrollo en los países del tercer y cuarto mundos. Esta vía, sin embargo, resulta cada día más difícil de caminar para las ONG's de Jalisco.

Por diversas razones, la cooperación internacional tiende a disminuir en nuestro país y a focalizar su apoyo especialmente en el D.F. y las zonas indígenas. Se pueden citar numerosos ejemplos de las OSC que han visto reducir o desaparecer totalmente los apoyos financieros internacionales con que contaban, especialmente de parte de las agencias europeas (el caso más inmediato es la reciente reducción financiera para una de las organizaciones más grandes y consolidadas en el estado). Además de lo anterior, no se puede negar que, en el afán y la lucha por la sobrevivencia, existe una competencia por estos recursos entre las OSC de nuestro estado. También es un hecho que durante la presente década la presencia de las fundaciones y agencias norteamericanas de cooperación —vgr. Kellog, Ford, Mc Arthur, Ashoka, IAF, etc.— se ha fortalecido y va siendo cada día mayor en nuestro país, aunque con recursos mucho más limitados que las grandes agencias europeas.

Otro mecanismo financiero que cada día tiende a cobrar mayor importancia en la conciencia de las OSC, pero con muy poco impacto todavía en sus presupuestos de ingresos, consiste en el cobro —en muchos casos todavía simbólico— de los servicios prestados a los destinatarios de su acción. Ya sea por motivos de sobrevivencia, por motivos educativos, o por ambas razones, las OSC empiezan a estimar un porcentaje de su costo interno para ser absorbido por los beneficiarios de su servicio y a conveniar con instituciones y dependencias dichos servicios: cuotas de recuperación por cursos y talleres, aportaciones por materiales educativos, honorarios por consultas y exámenes médicos, viáticos para gestiones diversas, etc.

La organización de eventos diversos como cenas, conciertos, bailes, rifas, etc., con toda la problemática y riesgos que acarrea, no ha estado exenta de los afanes financieros de algunas OSC. Junto a esta estrategia, algunas veces va permeando la necesidad de volver autosustentables a las instituciones y sus proyectos por la vía de generar micro-empresas o negocios colaterales que generen recursos para su operación (vgr. la Fundación para la Reintegración

Social en el Estado de Jalisco, A.C., con la producción de hortalizas, y Ser Humano, A.C., con su negocio de florería, entre otras).

Finalmente, y a pesar de que en México no existe de manera consistente y significativa la aportación de fondos para las acciones organizadas de la OSC de parte de los municipios, los estados y la federación, se ha visto como una alternativa necesaria el recurrir al concurso de proyectos financiados por los Fondos de Coinversión Social de la SEDESOL –a los que han concurrido OSC de todos tipos y filiaciones–, con todas las limitaciones que estos recursos conllevan: un techo financiero sumamente limitado –\$ 100,000.00 por institución-proyecto–, sin garantizar la permanencia de los proyectos, sin estimular el crecimiento y la consolidación de las organizaciones, generando competencia entre las ONG's y dejando también la impresión de una búsqueda de cierta legitimidad al gobierno<sup>5</sup>.

En otros casos, algunas organizaciones han intentado explorar, con relativo éxito, la venta de servicios de asesoría y/o consultoría en renglones específicos a determinadas dependencias gubernamentales y ayuntamientos, aprovechando la escasa apertura que existe hacia ellas. Así, convenios de menor relieve y proporción han sido celebrados entre ONG's y dependencias estatales, manteniendo la tónica de una relación bilateral basada en compromisos claros y exigibles. Un caso destacado en esta línea es el de ACCEDDE, A.C., institución que ha logrado establecer convenios de asesoría y/o consultoría con diversas organizaciones de productores rurales, ayuntamientos y la Secretaría de Desarrollo Rural.

### *1.5. Las OSC y su relación con movimientos sociales y ciudadanos*

Algunas de las principales tareas de las OSC en favor del desarrollo consisten en generar una conciencia de participación y organización de la sociedad. Para nadie es un secreto que, detrás de muchas iniciativas y movimientos sociales –algunos que logran perdurar y otros que se extinguen después de su etapa de auge–, se encuentra la labor promotora, formadora y asesora de muchas OSC. Un es-

<sup>5</sup> Ver en L. Rigoberto Gallardo y varios coordinadores. *Jalisco: Tres años de alternancia*. Centro Universitario de Ciencias Sociales y Humanidades, Universidad de Guadalajara e Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Occidente, ITESO. México 1998.

fuerzo de análisis sobre este aspecto puede arrojar algunas luces sobre la viabilidad y consistencia –aunque sin negar la validez– de dichos esfuerzos.

Así, las OSC de Jalisco se expresan, por lo menos, de dos maneras:

a. Las organizaciones que poco aparecen ante la opinión pública, con un trabajo silencioso, invisible y constante, relativamente sólido, modesto y cotidiano, sea de corte asistencial o no, generalmente poco confrontativo o propositivo con el estado y que van articulando alianzas y apoyos de diversos tipos para lograr sus objetivos institucionales.

b. Las organizaciones que, además de lo anterior, persiguen y obtienen una mayor visibilidad ante ciertos temas de su interés y/o ante asuntos de coyuntura: se trata de aquéllas OSC que buscan concientizar y movilizar a la ciudadanía jalisciense en torno a temas de interés general (ecologistas, defensores de los derechos humanos, asuntos indígenas, de género, promotores del desarrollo y de la organización comunitaria, etc.). En muchos casos su práctica responde a las tendencias y desafíos impuestos por la coyuntura estatal y nacional, e incluso a iniciativas de corte latinoamericano o internacional.

Ambas posturas han venido asumiendo, como parte de un proceso general de desarrollo y maduración, que la necesidad de interlocución con los diversos niveles de gobierno (ya municipal, estatal o federal) es imperiosa para lograr sus fines. La contraparte estatal, sin embargo, no ha sido lo suficientemente abierta y sensible para destrabar sus prejuicios y recelos, y acelerar esta interlocución de manera operativa, sistemática y consistente.

Echar un vistazo, por tanto, a los principales acontecimientos de coyuntura del primer semestre del 98, puede ayudar a entender ambas posiciones.

## **2. Principales temas de coyuntura en el estado durante el último semestre**

Reseñamos brevemente algunos de los principales acontecimientos durante el primer semestre de 1998 en Jalisco, a través de los cuales intencionaron expresarse algunas de las OSC.

## 2.1. Chiapas

La matanza de Acteal, de diciembre del año pasado, detona en nuestro estado la conformación de la Asamblea Jalisciense por la Paz, movimiento que aglutina a aproximadamente a 20 organizaciones ciudadanas y ONG's de Jalisco (grupos parroquiales y universitarios, escolares religiosos, ONG's, trabajadores del arte y ciudadanos sin filiación). Entre sus principales acciones se encuentran la convocatoria a una marcha contra la violencia y la represión en Chiapas, así como acciones solidarias en torno al acopio de alimentos, medicinas y otros artículos para las comunidades indígenas y su envío por medio de tres caravanas, subastas, monitoreo y mayor presencia en tareas de observación en las comunidades, etc. Un objetivo básico ha consistido en lograr la movilización de la sociedad jalisciense en favor del pueblo chiapaneco.

Asimismo, durante marzo se celebra en Guadalajara un encuentro del Frente Zapatista de liberación Nacional con la presencia de 400 delegados de más de 15 estados con el fin de definir la estructura organizativa y los mecanismos de coordinación del Frente en todo el país, así como para promocionar a la organización en esta ciudad.

## 2.2. Problemas de desequilibrio ecológico y deterioro ambiental

En este inciso podemos agrupar a los temas de la venta de una parte de la superficie (13 has.) del Parque Metropolitano, la Construcción del Centro Comercial El Pabellón y los numerosos incendios accidentales o provocados en el parque de la Primavera.

Diversas organizaciones y grupos de ecologistas de Jalisco se manifestaron en contra de la venta de una fracción del Parque Metropolitano a la Universidad Panamericana. Entre estos grupos se destaca la participación de BIOJACO y del Colectivo Ecologista de Jalisco. Una participación notoria ante estos problemas corrió a cuenta de la Universidad de Guadalajara y el diputado local por el PRD, Raúl Padilla (particularmente en torno al Centro Comercial de El Pabellón y quien al parecer cuenta con intereses económicos en la zona) y del ex-regidor perredista en Guadalajara, Tonatiuh Bravo, en relación al Parque Metropolitano.

### *2.3. Carteras vencidas y FOBAPROA*

Surgida en 1995 para la defensa ciudadana de la vivienda y en la actualidad con más de 700 afiliados, la Asamblea Ciudadana de Deudores de la Banca, A.C. se ha encargado, junto con El Barzón, de defenderse contra la banca privada y denunciar el problema de las carteras vencidas, así como la ilegal constitución y operación del FOBAPROA (Fondo Bancario de Protección al Ahorro).

Además de lo anterior, El Barzón emprende una Jornada Nacional para el envío de diez millones de cartas y telegramas de deudores a la Suprema Corte de Justicia de la Nación con el fin de presionar para que el anatocismo –capitalización de intereses– se considere ilegal.

### *2.4. La aprobación de las leyes de participación ciudadana y de asistencia social*

Desde el segundo semestre del año pasado ha existido una sana preocupación entre muchas OSC por la entonces iniciativa de Ley de Asistencia Social y la Ley de Participación Ciudadana (ambas leyes fueron aprobadas por el Congreso local a fines de enero del presente año). De ahí que los actores civiles y sociales que más se han manifestado en contra de ambas leyes, a través de diversas reuniones de concertación, cabildos con Comisiones del Congreso y ruedas de prensa, han sido Alianza Cívica, el FOCIV y el Consejo Técnico de Ong's de Jalisco. En relación a la Ley de Participación Ciudadana se denuncian los candados existentes en torno a los tres mecanismos aprobados de consulta ciudadana: el plebiscito, el referendun y la iniciativa popular. Respecto de la Ley de Asistencia Social, se critica su carácter de reconocimiento básicamente a las ONG's asistenciales y su énfasis de control más que en la promoción y consolidación de las ONG's. Sin embargo, es necesario reconocer que en ningún caso ha existido la capacidad y fuerza suficiente de negociación, para ejercer presión, para cabildar o conquistar un espacio mayor de interlocución ante la agenda legislativa.

### *2.5. El 6º aniversario del 22 de abril*

Fue notoria la débil capacidad de influencia para la organización del evento que manifestaron las organizaciones de damnificados y

los organismos civiles, así como para presionar en torno a la constitución de la Comisión Legislativa del 22 de Abril.

## *2.6. Los problemas agrarios y la autonomía indígena*

Tanto la Unión de Pueblos Indígenas Huicholes (UCIH), de la cual AJAGI, A.C. (Asociación Jalisciense de Apoyo a Grupos Indígenas) es asesora –en materia agraria entre otros temas–, como la Unión de Pueblos de Manantlán, A.C., han venido enfrentando problemas graves de despojos de tierras por parte de particulares: ganaderos en el caso de las comunidades huicholas y de cenecistas y la empresa Peña Colorada, en el caso de los nahuas de la Sierra de Manantlán. Igualmente, defienden su derecho a la autonomía indígena apoyando la propuesta de ley de la Cocopa. En ambos casos, también, se tienen problemas de límites territoriales con los estados de Nayarit y de Colima, respectivamente. AJAGI, además, ha sido intensamente cuestionada por el Gobernador de Nayarit. Ambas organizaciones apuestan a la movilización ciudadana como un recurso de apoyo a las justas demandas de los pueblos indios de Jalisco.

## *2.7. Los famosos 64 millones de pesos*

Se trata de los recursos estatales desviados ilegalmente en favor del PRI –para sus candidatos y organizaciones sociales– durante las administraciones de Cosío Vidaurri y Rivera Aceves.

Dado que dichos fondos estaban destinados presupuestalmente para la asistencia social en Jalisco, lo que se ha extrañado en esta coyuntura ha sido la falta de toma de posición de parte de los organismos civiles ante la denuncia presentada por parte del Gobierno del Estado.

## *2.8. El Plan de Desarrollo Municipal de Guadalajara*

Con el fin de elaborar y aprobar el Plan de Desarrollo Municipal de Guadalajara, durante los meses de mayo y junio el Ayuntamiento realizó un proceso de Consulta Ciudadana. Dicha consulta se realizó mediante siete mecanismos: reuniones vecinales en los siete distritos de la ciudad, módulos de consulta ciudadana mediante un cuestionario sobre asuntos de la vida comunitaria (también publicado en prensa), las consultas infantil y juvenil con medios de ex-

presión como el dibujo y el ensayo, el teléfono de atención y servicio, un foro abierto en internet y las sesiones de cabildo abierto.

Al parecer, al menos en el caso de las sesiones de cabildo abierto, la presencia de académicos y organizaciones civiles fue significativa. Sin embargo, no es intrascendente señalar un hecho de desconfianza y de recelo profesional de parte del ayuntamiento para la contratación de un aporte tripartita entre ITESO, IMDEC, A.C. y ACCEDDE, A.C. en torno a la formulación de una estrategia metodológica para la consulta ciudadana.

### *2.9. La planeación del desarrollo regional*

Sometida a concurso bajo licitación pública por la Comisión de Adquisiciones y Enajenaciones del Gobierno del Estado, sólo dos OSC de Jalisco (el FAPRODE Jalisco, A.C. y ACCEDDE, A.C) se dieron a la tarea de participar. De ellas, sólo ACCEDDE presentó sus propuestas técnica y económica, las cuales se encuentran en la fase de dictaminación por la Comisión. Lo sintomático de este asunto resulta ser la falta de capacidad de las OSC para concurrir, integrando propuestas individuales o interinstitucionales capaces de competir con los despachos privados, más allá de los mecanismos, preferencias, vicios y decisiones resultantes en el concurso.

### *2.10. El trabajo de equidad y género*

Durante el primer semestre de 1998, la Coordinación de Organismos de Mujeres, Instituciones Académicas y Asociaciones Políticas, que agrupa a trece organismos de Jalisco, propuso entre sus principales iniciativas:

- La creación de la Comisión de Equidad y Género en el Congreso Local y revisar la Legislación Electoral (ninguno de los 2 sexos tenga más de 70% de las diputaciones) y los Códigos Penal y Civil (aumento de penas a violadores y actualizar leyes sobre la violencia intrafamiliar);
- La creación de la Secretaría de la Mujer para la atención de las necesidades de las mujeres: contra la discriminación y la definición de estrategias para el combate a la pobreza. Manifiestan su extrañamiento que en Jalisco no se cuente con un Programa Estatal de la Mujer, cuando a nivel federal desde 1995 se decretó la creación del Programa nacional de la Mujer.

### 3. Los retos a futuro y las tendencias probables: ¿nuevos énfasis y reagrupamientos?

Ante un panorama de incertidumbre en el país, en donde los excluidos son fabricados masivamente, cabe la posibilidad de preguntarnos al mismo tiempo sobre el futuro de las OSC, sobre su actualidad y pertinencia, sobre su capacidad de asombro y de respuesta.

Si el *mercado* logra imponer a la larga, con toda su fuerza e irracionalidad, la privatización del bienestar y la degradación social y ambiental, propinando al estado benefactor su más cruel derrota, la tarea de las OSC se vislumbra inagotable. Si, por el contrario, el *estado obeso, paternalista y corporativo* se resiste a morir, minará de nuevo —como sucedió en México durante muchas décadas— las energías vitales de una sociedad civil que lleva entre sus culpas y compromisos la corresponsabilidad con los sectores sociales más atrasados y excluidos.

En este dilema, la apuesta de las OSC no resulta por demás pequeña: la *búsqueda y construcción de los equilibrios necesarios entre el estado, el mercado y la sociedad*, no son tarea exclusiva de los sectores económicos y políticos de nuestro país, sino competencia de todos, en donde la sociedad civil tiene una responsabilidad y un compromiso con los más pobres y vulnerables. En este sentido, estamos abordando aquí uno de nuestros principales retos de cara al futuro.

#### 3.1. *la necesidad de un mayor campo de visión hacia la formulación de propuestas de política pública*

Si bien es evidente la insistencia de algunas OSC y redes por ampliar su campo de visión, de manera que puedan trascender el propio marco de la práctica institucional, tanto en lo individual como en lo colectivo, no se han obtenido resultados relevantes en nuestro estado. Esta intencionalidad ha quedado más en deseo y discurso que en hechos concretos. Son al menos dos las razones importantes para que esto acontezca:

1. Es una realidad el hecho de que no ha formado parte de las preocupaciones del actual Gobierno del Estado la intención de promover seriamente esta relación, apoyando y estimulando los esfuerzos de las ONG's, más allá de los diversos intentos de acercamiento por parte del FOCIV incluso desde el proceso de campaña del ac-



tual Gobernador, el Encuentro Nacional de ONG's con el Banco Interamericano de Desarrollo en donde el Gobernador fue el anfitrión, la creación del Departamento de Coordinación con Organizaciones Civiles como parte de la Subsecretaría de Participación Social y la muy reciente reunión del Consejo Técnico de ONG's en Casa Jalisco, entre otras. Así, los espacios que se han abierto para la participación de las ONG's en los diversos Consejos Consultivos, así como en Subcomités y Comisiones del COPLADE (Subcomité Sectorial de Asistencia Social –con las Comisiones de Progreso, Orientación Juvenil, Gerontología, Promoción de la Filantropía, Nutrición, Indígenas, Protección a Discapacitados, etc.– y el Subcomité de Salud, han sido ocupados de manera muy reciente y marginal por algunas ONG's integradas en el Consejo Técnico de ONG's de Jalisco.

2. Por otra parte, es importante señalar que tampoco las redes de ONG's de Jalisco han tenido una capacidad real para poder establecer una interlocución sólida, colectiva y de carácter permanente, con los Poderes Ejecutivo y Legislativo del Gobierno del Estado (interlocución medida con el cabildeo constante, la gestión de iniciativas y propuestas de política pública, la participación en los diversos Consejos Consultivos y Comisiones, la celebración de convenios de apoyo con dependencias, etc.). Los casos en que así sucede, de manera consistente, han sido más bien la excepción y de carácter individual (aunque habría que esperar, dada su reciente incorporación, los resultados de la participación del Consejo Técnico ante el COPLADE). Las razones para ello, desde mi personal punto de vista, son diversas:

- Una actitud inediatista ante el trabajo agobiante, resultado de las demandas de apoyo de parte de la población hacia las OSC, las cuales rebasan su capacidad de respuesta;
- La falta de una visión estratégica, de cohesión interna y de consolidación institucional en la mayoría de ellas;
- La no articulación práctica en torno a proyectos estratégicos comunes o interinstitucionales, en donde las Redes se constituyen en un espacio orgánico fundamental, pero en las cuales las OSC deben invertir una parte de sus recursos económicos y humanos;
- La ausencia de liderazgos, institucionales y personales, nuevos y legítimos, sanos e innovadores, solidarios y con perspectiva, que permitan catalizar y detonar las demandas y necesidades

comunes de las ONG's, así como la búsqueda de soluciones creativas y realmente representativas del medio.

- El normalmente difícil y complejo proceso de maduración de sus redes, de manera que les permita a las ONG's potenciar sus recursos y posibilidades.

### *3.2. El reconocimiento del perfil e identidad*

Otro aspecto importante a considerar por las OSC es el esfuerzo que deben realizar para "reconocerse" ante la complejidad del mundo actual y la presente transición mexicana.

De ahí que resulte imprescindible la elaboración de un análisis riguroso sobre su perfil, como se señala al inicio del trabajo, es decir, contar con una *caracterización* que incluya el saber cuántos son, a qué se dedican, a qué sectores atienden y con cuántos beneficiarios, que cobertura geográfica tienen, cuál es el nivel de su impacto, con qué recursos cuentan, cómo están organizados, etc. Como resultado de esta caracterización se podrá conocer y reconocer sus principales fortalezas y debilidades, sus posibilidades y perspectivas, sus necesidades y limitaciones como sector de la sociedad civil organizada.

La investigación debe incluir, por otra vía, el análisis de las necesidades sociales, en la medida que las propias OSC puedan contar con una idea clara de sus alcances y límites en atención a dichas demandas de la población. Se trata, en otros términos, de elaborar diagnósticos y estudios de la realidad sobre las necesidades a que están sujetas las OSC y de los espacios –tanto sectoriales como territoriales– de mayor vulnerabilidad y con menor atención pública, social y privada. Aquí estamos tocando un aspecto relevante que tiene que ver con el origen de las OSC: ¿Cómo surgieron? ¿Por iniciativa de quién? ¿Para satisfacer qué necesidades y en dónde? ¿Con qué alcances y posibilidades de éxito? etc.

Este aspecto lo retomaremos un poco más adelante en el reto de la profesionalización institucional.

### *3.3. El compromiso renovado con el mundo de los sectores empobrecidos y grupos vulnerables*

Lo anterior supone que las OSC no sólo no deban distraer o diluir su trabajo directo con los sectores actuales que acompañan, sino

por el contrario, profundizarlo cada vez más, haciéndolo más eficaz y oportuno. Contar con una mayor visión y una nueva mentalidad, requiere al mismo tiempo, mantener lazos más estrechos y solidarios con los sectores empobrecidos y vulnerables. Los riesgos de no hacerlo son ya conocidos por todos: pérdida de identidad, búsqueda de poder y de prestigio personal, etc.

#### *3.4. una apuesta por la consolidación-fortalecimiento institucional y grupal*

La necesaria profesionalización: el ejercicio del rigor metodológico en el marco institucional.

Parte de las condiciones y exigencias que impone la dinámica social consiste en la capacidad que tengan las organizaciones de la sociedad civil para consolidarse internamente. Para nadie resulta extraño que las OSC no cuenten hasta el momento, salvo algunas excepciones, con el rigor metodológico que la supervivencia requiere. No nos referimos tan sólo al hecho de realizar un servicio de calidad con los sectores que acompañamos, sino al hacerlo con mayor profesionalismo y solidez institucional. En muchos casos, las instituciones dependen demasiado del carisma y conocimientos de una persona o de un pequeño grupo inspirador, aquél que le dio origen y nacimiento.

Sin embargo, para que exista consolidación institucional no se puede depender tan sólo de ellos. Se requiere, entonces, de un proceso de profesionalización que incluya la Planeación Institucional de mediano y largo plazo, capaz de contemplar las diversas posibilidades y oportunidades (a partir del análisis del entorno), así como las necesidades y requerimientos de la institución (auto-diagnóstico) en sus diversos ámbitos: programación, organización, finanzas, administración, producción de servicios y conocimientos, etc.

Aunque resulte obvio mencionarlo, la *capacitación permanente* al interior de las instituciones será un reto siempre presente. Actualización para el mejor servicio y calidad profesional para los sectores excluidos, son premisas que las OSC deben mantener vigentes en el tiempo: un servicio a los pobres y excluidos no tiene por qué ser un pobre servicio, sino al contrario.

Se trata, en resumen, de contar con un *mayor rigor metodológico institucional*: estar convencidos de que lo que se hace se realiza

muy bien, incluso mejor que otros actores. De ahí que los esfuerzos de sistematización de la práctica social de las OSC, las evaluaciones constantes y los intercambios de experiencias deberán ser la medida de su óptimo desempeño. Esto es algo que, al parecer, se desatiende continuamente. En este sentido, el darwinismo social puede pesar en favor de las instituciones mejor dotadas metodológicamente, y aquí es donde se vuelve imprescindible el apoyo solidario entre las OSC para su crecimiento de conjunto, en la medida de las aspiraciones y posibilidades de cada una.

La búsqueda del mayor impacto social: la vinculación con la sociedad.

Otro aspecto relevante a considerar se refiere a la necesidad de buscar el *mayor impacto social* posible de su servicio. Si se cuenta con recursos escasos, y ésta es la norma entre las organizaciones, se vuelve un imperativo categórico la máxima racionalización de ellos. Se trata no sólo de una medida de selección natural del mercado o de la naturaleza, sino de un valor ético que se debe poner en práctica. Dicho en términos llanos: no se vale desperdiciar los recursos que pertenecen a los que más los necesitan.

La necesidad de la trascendencia institucional (impacto político).

Hasta aquí hemos mencionado una serie de retos más o menos importantes. El que sigue requiere de un esfuerzo adicional de parte de los organismos civiles para trascender su proyección actual. Las necesidades que enfrentan cotidianamente son tan inmediatas y apremiantes, que se cuenta con poco tiempo, voluntad, disposición y recursos para invertir en las relaciones estratégicas. Hablamos, de hecho, ya no sólo del impacto social de nuestro servicio, sino del *impacto político* (en sentido amplio) del mismo.

Para ello resulta necesario insistir en las posibilidades que las sinergias y las alianzas estratégicas ofrecen. Ellas resultan ciertas tanto para el sector empresarial, como para los diversos niveles de gobierno: no obstante, poco se ha insistido en ello, o la menos no lo suficiente y de manera real y operativa, desde la perspectiva de las OSC.

Tejer *redes de alianzas* entre ellas, y de con los diversos niveles de gobierno, con la iniciativa privada y los organismos empresariales (para la capacitación y generación de financiamiento), con los centros de investigación (para la investigación participativa y el análisis del entorno) y las instituciones académicas (desde los servi-

cios sociales hasta las áreas de intervención de las universidades), con las instituciones religiosas (para la obtención de colaboradores y donantes mediante la concientización y la difusión de nuestras propuestas), con los partidos políticos (para que asuman compromisos de gobierno en favor de la sociedad civil y sus necesidades), con las agencias de cooperación de tipo local, nacional e internacional y fundaciones altruistas (para la captación de fondos), etc., es, en la actualidad, un reto impostergable.

No se pueden dejar pasar las oportunidades que se les ofrecen a las OSC o aquéllas que deben construir. La escasez de recursos en las OSC no deberá ser siempre una presencia lacerante. Para ello, la inversión no ociosa en tiempo y esfuerzo dedicado en este renglón significará, a la larga, una cosecha más o menos abundante para su servicio.

La urgencia del fortalecimiento financiero.

Cabe aquí hacer un alto en el reto financiero de las OSC. Sólo algunas de ellas actualmente son capaces de sobrevivir por sí mismas sin necesidad de ayuda adicional. Se trata de las menos, de aquellas que han logrado un cierto grado de autonomía mediante el cobro de sus servicios.

Esta no es, en definitiva, la realidad económica para la mayoría. En la medida en que se orientan a la atención de las necesidades de los sectores más pobres y vulnerables, las posibilidades de ser autosustentables en materia financiera se reducen al máximo. Se cobra, en algunos casos, una cuota mínima en comparación con el costo de los servicios y por ello se tiene siempre un déficit que alguien tiene que cubrir: colaboradores mal pagados o con aportación de tiempo gratuito, pequeños donativos obtenidos aquí o allá, etc. La realidad es que no se cuenta con una estrategia financiera de mediano y largo plazo que asegure la captación de recursos de diversas fuentes: incluyendo las anteriores, los compromisos gubernamentales en favor de su servicio y la gestión de donativos más sólidos y constantes.

Pensar en una *partida presupuestal* —tanto federal como estatal— para las OSC viables, con proyectos sólidos y desarrollo institucional, no es una idea nueva o equivocada. La mayoría de los gobiernos de países europeos y de América del Norte han sabido reconocer el servicio altruista, sin fines de lucro y eficaz que los organismos civiles realizan en favor de la asistencia y el desarrollo, mejor aún en muchos casos que ellos mismos. De ahí que no se

trate, de parte de esos gobiernos, de una concesión gratuita o desinteresada. Por otra parte, existiendo recursos económicos de por medio, deberán existir también compromisos y productos claros y precisos dentro de un marco normativo, con resultados esperados y transparencia en el manejo, asumidos por ambos actores. En Jalisco, las OSC tienen el reto de insistir y pugnar porque esta práctica se constituya en una realidad, mucho más allá de los *actuales techos de los Fondos de Coinversión* de la SEDESOL y del Gobierno del Estado, y posibles con el resto de las dependencias federales, estatales o municipales.

Finalmente, la autosustentabilidad financiera debiera ser la meta a perseguir por las OSC. De ahí que el diseño de estrategias alternativas de largo plazo para el autosostenimiento institucional se convierta en una tarea adicional, no menor tal vez a la tarea concreta del servicio que se ofrece.

El desarrollo de nuevos liderazgos.

Otro de los desafíos actuales para las OSC consiste en la necesidad del surgimiento de nuevos y legítimos liderazgos, tanto al interior de las propias organizaciones civiles como interinstitucionales. La relativa ausencia de liderazgos sanos e innovadores, solidarios y con perspectiva, que permitan catalizar y detonar las demandas y necesidades comunes de las OSC, así como la búsqueda de soluciones creativas y realmente representativas del medio, hace pensar en la necesidad de contar con programas de desarrollo de líderes y formación de cuadros civiles, no sólo en términos de gerencia social, sino de forma integral y complejiva.

### **A manera de conclusión**

Ante los enormes retos –muchos de ellos para realizarse en el largo plazo, pero a iniciarse de inmediato– que se presentan a las OSC en Jalisco, parece volverse necesario un nuevo POSICIONAMIENTO ESTRATÉGICO ante el gobierno y la sociedad, mediado por la necesidad de cierta FLEXIBILIDAD TÁCTICA en su quehacer social. Dicho de otra manera, se requiere:

- Un renovado *perfil e identidad* individual (institucional) y colectiva (redes) y una *imagen sólida* (autoridad moral), como resultado específico de su práctica institucional y colectiva;

- La práctica de *valores éticos* como norma, medida y posibilidad de su viabilidad institucional, y la capacidad (sensibilidad) para condolerse con la miseria de los demás y con la miseria propia;
- La *visibilidad y transparencia* de su servicio como testimonio crítico ante el estado y la sociedad;
- La *capacidad de respuesta y de viraje* ante los problemas que aquejan a los que más lo necesitan (cambiar esquemas, adaptar quehaceres y estructuras internas, incluso dejar morir instituciones e iniciar nuevas propuestas, fusionarse con otros para fortalecer una iniciativa o escindirse para obtener una mayor especialización, impulsar proyectos comunes de tipo interinstitucional buscando aprovechar las sinergias, la complementariedad y racionalización de recursos);
- El estímulo e impulso a *nuevas iniciativas sociales* para el desarrollo y la asistencia (orgánicas y a nivel de movimientos), tanto locales como amplias-nacionales;
- La *interlocución con la sociedad, la iniciativa privada y el gobierno* mediante la formulación de políticas públicas a partir de las experiencias civiles exitosas, la intervención en los procesos de legislación y reglamentación federal y local, así como la participación activa en los organismos rectores de la política económica y social en ambos ámbitos;
- Finalmente, el poner *límites claros y precisos a la gestión gubernamental* (elaboración y ejecución de leyes, programas, presupuestos, fiscalización y contraloría social-ciudadana, etc.) no sólo depende de la acción de los partidos, sino primordialmente de la sociedad misma, en donde las OSC, pero no sólo ellas, deben ser un actor privilegiado.

## DE CUANDO EL DESTINO NOS ALCANCE...

### El agua, la ciudad y la coyuntura

*Guillermo Martín<sup>1</sup>*

*Diana Ortega<sup>1</sup>*

Guadalajara, en donde nunca ha abundado el agua, enfrenta una situación compleja que reclama una redefinición estratégica de raíz.

Crece la evidencia contundente de que naturaleza y sociedad son aspectos inseparables de un mismo proceso vital. Actuar contra la lógica de la naturaleza hoy, equivale a volver imposible el desarrollo, inviable la vida social e insustentable cualquier futuro.

#### **El agua si no se recicla, ciertamente se acaba...**

Guadalajara pasó de 1.0 a 3.3 millones de personas entre 1970 y 1998. Aún crece 2.8% al año. Al igual que otras grandes ciudades, el crecimiento tanto de la mancha urbana pavimentada como del número de automóviles en circulación ha crecido exponencialmente en relación a la población.<sup>2</sup>

La demanda de agua para la Zona Metropolitana de Guadalajara (ZMG) en junio de 1998, era de 14.4 metros cúbicos por segundo ( $m^3/seg$ ). Del total, 80% se destina a uso residencial y el 20% para uso industrial. A la fecha, el suministro total de agua para la ZMG, es de solamente 11.0  $m^3/seg$ .

<sup>1</sup> Taller Chapala-Sur de Jalisco, Departamento del Hábitat ITESO.

<sup>2</sup> La población total actual de la ZMG varía según las fuentes entre 3.3 y 3.5 millones de personas. Mientras el crecimiento de la población fue de a lo sumo 250%, la cantidad de automóviles y el área urbana pavimentada creció entre 500% y 600%. El modelo de ciudad que ha venido desarrollándose, vinculada a la política económica de los últimos tres gabinetes presidenciales, es de lo mas profundamente anti-sustentable y por supuesto socialmente injusta y excluyente al extremo. Existe una posición profundamente reaccionaria y pedestre que todavía hecha la culpa de los problemas a que hubo mal clima ó que de plano somos muchos. Del clima, bueno, Dios dispone, aunque crecientemente, el hombre descompone. Pero de los muchos, las claves existen en las mediaciones culturales, económicas y políticas. Surgen posiciones antisociales, excluyentes y en extremo, genocidas de estas erróneas premisas. En el texto se utilizan los datos proporcionados en declaraciones de autoridades vinculadas a la problemática del agua.



Del Lago de Chapala, que se encuentra a 65% de su capacidad total, y bajó otro 25% por las extracciones y la evaporación durante la temporada de secas de 1998, aporta 7.5 m<sup>3</sup>/seg. La Presa Calderón que antes abastecía otros 2.0 m<sup>3</sup>/seg. al encontrarse a 25% de su nivel, solamente permitió aportar otro 1.5 m<sup>3</sup>/seg. El sistema de pozos del Valle de Atemajac en conjunto contribuyó solamente con otros 2m<sup>3</sup>/seg.

Según el Gobierno del Estado de Jalisco (GEJ) para el año 2000 la ZMG tendrá una población de 3.8 millones y demandará normalmente 13.2 m<sup>3</sup>/seg. Para el año 2005 con 4.2 millones de habitantes, requerirá de 14.5 m<sup>3</sup>/seg. Para el año 2025, 6.3 millones habitantes demandaran 20.9 m<sup>3</sup>/seg. de agua. En temporada de secas, esta demanda será de 23.1 m<sup>3</sup>/seg.

Manteniendo constante el suministro de agua en los niveles de 1998 a 11.0 m<sup>3</sup>/seg., el esquema de abasto de agua a la ciudad, no puede reproducirse indefinidamente. Desde hace tiempo se extrae más agua de la que pueden suministrar las fuentes actuales de abastecimiento. El costo de la explotación abusiva de las fuentes de suministro, ha sido su deterioro y la cierta perspectiva de su agotamiento irreversible.<sup>3</sup>

<sup>3</sup> Los manantiales del Agua Azul han quedado sólo como curiosidad de nostalgia historiográfica. Los mantos freáticos del Valle de Atemajac, han sido abusados sistemáticamente desde hace tres ó cuatro décadas. La cuenca de Los Colomos, que surtía 1 m<sup>3</sup>/seg. en 1935, hoy aporta menos de la quinta parte de agua. La capacidad de recarga del oriente de la ciudad, El Bajío y la Sierra de la Primavera, han sido dañados irremisiblemente por la urbanización especulativa. Los valles de Toluquilla y Tesistán parecen queso suizo, perforados y aforados hasta el cansancio por demandas de agua para uso urbano y agrícola. En Tlajomulco, residentes y autoridades se resisten a la extracción de agua para la ZMG. Crecientes son las advertencias muy subidas de tono, de agricultores y campesinos en el Valle de Bellavista, y de toda la Cuenca Atotonilco-Acatlán, contra cualquier intento de explotación del agua para abastecer a Guadalajara. Pese a contar con un decreto federal desde 1992, la Presa del Organo en Tlaquepaque se contamina, se seca y se rellena con cascajo para urbanizar.

En el otro extremo, la sub-urbanización clasemediera de baja densidad orientada hacia el uso indiscriminado del automóvil, ha llevado a pavimentar una enorme proporción del área urbana. Al iniciar las lluvias, las inundaciones son ya cosa de todos los días. Las torrenciales aguas pluviales se vierten a los drenajes de la ciudad. Los albañales se tapan de azolve que se colecciona sobre gigantescas y crecientes superficies impermeables. Se mezclan indiscriminadamente aguas limpias con desechos orgánicos e industriales y se vierten al desastre ecológico irreversible y deprimente en que se ha convertido la Barranca de Oblatos y la cuenca del Río Santiago.

Los cuerpos de agua superficial en la ciudad, han sido sistemáticamente destruidos. No sólo se impide la recarga natural de los mantos freáticos sino que estos se contaminan con fugas de drenaje, desechos químicos e hidrocarburos que se vierten al alcantarillado, así como también con los productos de la lixiviación de la basura en tiraderos y

## Un sistema de distribución técnica y territorialmente obsoleto y deficiente...

Según el Sistema Intermunicipal de Agua Potable y Alcantarillado (SIA-PA), las plantas potabilizadoras trabajan por debajo de su capacidad; algunas están deterioradas y falta mantenimiento adecuado. No existe un circuito distribuidor integrado para toda la ciudad. Es imposible así la redistribución con equidad en todas las colonias.<sup>4</sup>

El 40% del agua que se inyecta a la red, se pierde por fugas en las tuberías; muchos tramos requieren sustitución. Los aljibes fugan siempre por naturaleza. Del agua que llega finalmente a las viviendas, más de 40% se malgasta en los excusados. Los hábitos personales en el uso del agua, son sobre todo en los sectores de ingreso alto, poco ahorrativos.

rellenos llamados sanitarios, como por ejemplo el tristemente célebre basurero de Matatlán, entre otros.

Desde una perspectiva estratégica y una visión macro, lo que se hace con el agua en la ciudad, es profundamente irracional. Tendencialmente suicida. Por una parte, se hace todo lo posible por sacar, sacar lejos y revolver todo género de aguas de la ciudad. Por la otra, se generan desastres ambientales multiplicadores, para traer de más lejos, más y más agua a la ciudad.

Principios básicos de ecología, se han venido así violentando sistemáticamente durante décadas, y siguen rigiendo el pensamiento del grueso de los tomadores de decisiones en la ciudad:

- a) El agua es un ciclo vivo, viviente, dador de vida. No una cosa ó un proceso lineal.\*
- b) Entre más cortos y menos complejos son los ciclos naturales, como los del agua, estos son ecológicamente más eficientes.
- c) El equilibrio ó desequilibrio de un ecosistema, depende del equilibrio de todos sus ciclos y elementos componentes. A la inversa, basta un desequilibrio en uno de sus ciclos ó componentes fundamentales, para desatar efectos multiplicadores perniciosos en todos los componentes del sistema. El agua, está en este caso, uncida a suelos, plantas y animales, y por supuesto a la vida societal.
- d) Con los deshechos líquidos, el pecado original está en mezclar primero y después querer con grandes costos, volver a separar. Por ejemplo, excretas con orina, aguas negras con pluviales ó jabonosas, deshechos orgánicos con contaminantes industriales, agua limpia con aguas servidas.\*\*
- e) Entre más descentralizada, autónoma y autosuficiente es una ecotecnología, más eficiente es desde un punto de vista ambiental y social.\*

\* Ver diagrama del ciclo del agua en *La casa ecológica autosuficiente*. El interesante caso de la Ciudad de México se reseña, entre otros en *La Capital*, Kandell, Jonathan.

\*\* "Doctrina Esteva".

<sup>4</sup> Esto es lo que ha dado pie al proyecto aún no concretado del acuaférico.

## De la lucha de clases, a la lucha por el agua...

SIAPA registra un total de 775,000 tomas para uso habitacional en la ciudad. De estas 52,000 son residenciales, con un gasto estimado de 300 litros por persona por día (lts.pp/día), 6.7% son residenciales, 46.8% son medias, con un consumo pp/día de 150 lts., y 46.5% son populares, con una previsión de 120 lts.pp/día. En la ZMG entre 300,000 y 800,000 personas carecen hoy de tomas de agua.

Existe un rezago de más de un año en las recuperaciones por pago de servicio de agua a SIAPA. Los usuarios de nivel socioeconómico medio y alto, los que más agua consumen, deben 65 centavos de cada peso que no ha ingresado al organismo.

Según un estudio reciente, 55% del personal remunerado en la ciudad no alcanza un ingreso de más de dos salarios mínimos, aproximadamente \$60.00 diarios. El 23% de la población metropolitana vive en zonas marginales sin servicios básicos. El crecimiento anual de la ciudad, 550 há. (60% del total) corresponde a asentamientos irregulares.<sup>5</sup>

Existen indicios de casos de corrupción en las casi tres décadas de vida del organismo. Los hechos sugieren que querer sanear financieramente a SIAPA de golpe por la vía de la ortodoxia neoliberal, implicaría una política difícil de operar, socialmente más injusta y políticamente costosa.

## No todo es culpa del niño...

La temporada de secas 1998 fue excepcionalmente preocupante para SIAPA.

Se incrementó substancialmente la extracción de agua de la Presa Calderón y de la Laguna de Chapala. En febrero el organismo anunció una nueva etapa de perforación masiva de pozos en la zona conurbada para aumentar los caudales de 2.5 a 4.0 m<sup>3</sup>/seg.

Sin embargo, los tandeos de agua que comenzaron afectando a 45 colonias diariamente, no sólo no cesaron en febrero según la publicidad oficial, sino que se agudizaron progresivamente y seguirán hasta bien entrada la temporada de lluvias.

<sup>5</sup> Cities in a World Economy, Sassen, Saskia. Reseña en *Público*, 15 de abril 1998. En ambos agregados estadísticos, no se incluye el Valle de Toluquilla, una de las zonas de expansión más dinámica de la ciudad.

La zona nororiente de la ciudad ha sido la más castigada por los tandeos. Además de la injusta distribución social que del agua que hay se hace, la zona nororiente se abastece exclusivamente de la Presa Calderón. Forma un sistema completamente independiente de las zonas de ingreso medio y alto en la ZMG, muchas de las cuales cuentan con pozos y sistemas de abasto "propios".

Para los que no tienen agua, la situación es aún peor. La inversión pública para infraestructura urbana a través de presupuestos ordinarios de programas federales como PRONASOL, del GEJ ó de los Municipios, son una posibilidad cada vez más remota. La pinza se cierra con la legislación urbana vigente, donde sea por régimen de fraccionamiento ó interés social progresivo, promotor privado ó social, propiedad fraccionada ó en condominio, todo obliga a que el costo de las redes sea sufragado por los residentes.

### **Contiene millones de toneladas de agua, la luna...**

A principios de 1998 SIAPA hizo oficial el secreto a voces: La Laguna de Chapala está condenada a desaparecer antes de 10 años. Hace todavía algunas décadas, llegaban a Chapala por el Río Lerma, caudales de entre 2,000 y hasta 5000 millones de metros cúbicos por año ( $Mm^3/año$ ). La pérdida por evaporación del Lago de Chapala "lleno" equivale a 1,400  $Mm^3/año$ , así que siempre el lago se mantenía en equilibrio.

En la actualidad, el Río Lerma aporta no más de 300  $Mm^3/año$ , el cual además, se desvía directamente al Rió Santiago.<sup>6</sup>

Según la Comisión Nacional del Agua (CNA), Chapala contenía en 1998 61% menos agua en volumen que en 1993. El vaso "lleno" del Lago de Chapala, mide 114,900 hás. Para marzo, 23,300 hás. de esta superficie estaban ya secas, y 91,600 hás. aún contenían agua. La superficie del vaso disminuye constantemente 65 hás./día. Del área desecada del lago, solamente 15% ha sido concesionado oficialmente, principalmente para el cultivo de hortalizas. Sórdidos escenarios de urbanización tipo Chalco ó Texcoco, no son una posibilidad remota.

El desmonte progresivo, la erosión creciente de laderas y el azolve del vaso; la creciente extracción clandestina de agua del

<sup>6</sup> "El Río Verde, única opción para Guadalajara y Chapala" Vázquez Guerra, Pedro, en *Ocho Columnas*, 11 de febrero 1998.

lago; y la urbanización residencial creciente en la conurbación Chapala-Ajijic, vienen a agravar la situación.

Erosión de cerros, introducción de especies exógenas de árboles, extinción de especies singulares de peces, contaminación grave de productos pesqueros del lago, crecimiento de lirios gigantes y extraordinariamente prolíficos, mutación en especies y patrones de aves, brote de la perniciosa alga anabaena, son algunos de los síntomas de la degradación ecológica irreversible de Chapala.

Así, con ó sin extracción de agua para Guadalajara, Chapala se muere. Junto con ella, se extinguirá la fuente de vida de un cuarto de millón de ribereños; un recurso de valor ecológico, cultural y económico singular en el mundo; empeorará el antaño proverbial clima benigno del Valle de Atemajac; y paradójicamente, se extinguirá la principal fuente de suministro de agua de la ZMG.

### **Algunos de nuestros problemas, si se originan desde el centro...**

El Río Lerma, nace cerca de Toluca en el Estado de México, recorre 500 kilómetros de 5 entidades federativas y alberga más de 10 millones de personas en su cuenca, que directa ó indirectamente dependen de su suministro de agua.

Es indudable que el incremento en la demanda de agua para usos agropecuarios, urbanos e industriales es indicador de un importante proceso de desarrollo en la región del Bajío en México. Sin embargo, la administración de este estratégico recurso, ha sido cortoplacista. Evidencia hoy ausencia de consistencia estratégica que viene arrastrándose de décadas atrás.

El agua que entra a Chapala por el Río Lerma, es de las más contaminadas que pueden encontrarse en México y el Mundo. Materia orgánica de drenajes de 10 millones de personas, bacteria nocivas, metales pesados, deshechos industriales, detergentes no degradables, insecticidas y gran cantidad de fosfatos de fertilizantes, se encuentran en abundancia creciente. 64% del agua usada que se vierte a la cuenca Lerma-Chapala no recibe hoy ningún tipo de tratamiento.

Los sistemas de utilización del agua de riego en El Bajío son altamente deficientes. Predominan los improvisados sin revestimiento, la dosificación es errática e ineficiente. Los sistemas de distribución dentro de las granjas son rudimentarios. Así, hasta un 80% del agua extraída para riego, se desperdicia.

Según declaró la CNA en marzo, para la cuenca del Río Lerma se autorizó una extracción de 3,440 Mm<sup>3</sup> en 1997, la cual descendió a 2,550 Mm<sup>3</sup> para 1998. El 87% del agua se destina a la agricultura y el restante, a uso urbano e industrial. La cuenca surte agua a las zonas metropolitanas de México y Guadalajara, ya a catorce de las zonas de riego agrícola más importantes del país.

Durante 1998 experimentó un descenso en la disponibilidad de agua del 30%. Esto afectó gravemente la cosecha de trigo en el Bajío y dejó en una situación precaria a Chapala. La "escasez" de agua ha catalizado ya graves conflictos entre agricultores de Michoacán y Jalisco. Sus pérdidas, además, han sido considerables.

Si bien, la sequía de 1998 fue excepcional, esta no hizo más que evidenciar el abuso crónico de la cuenca Lerma-Chapala. Los daños económicos y los conflictos originados en torno a la "escasez" de agua, tenderán más bien a ser así la regla, más que la excepción en el futuro.

### **Salinas, Jalisco todavía se acuerda de ti...**

Ha corrido mucha agua desde que México inició su proceso de urbanización, revolución verde e industrialización, con menos de 2 millones de habitantes en la cuenca Lerma-Chapala. Durante la implantación del neoliberalismo, organismos descentralizados federales de planeación, promoción y desarrollo de cuencas hidrológicas, han sido destruidos por principio.

Pese a la evidente urgencia de una política ambiental promotora, mucho más incisiva en México, la SEMARNAP, de acuerdo al redimensionamiento neoliberal de las funciones del estado, ha venido desarrollando su trabajo dentro de un increíblemente estrecho margen de política de regulación sin instrumentos operativos, frente a la dimensión estratégica de la compleja problemática de la sustentabilidad del desarrollo.

En cuanto a extracción, todo ha quedado así reducido a una CNA que sólo tiene funciones de inventario de recursos, monitoreo y regulación administrativa, en cuanto a extracción de agua se refiere. Para complicar el cuadro, la CNA recibe la mitad de los recursos federales destinados a la SEMARNAP.

Desde el otro ángulo de la cañería, el acuerdo entre entidades federativas y gobierno federal para sanear la cuenca Lerma-Chapala que tiene 9 años en vigor, solamente ha logrado que el 36%

de las aguas servidas, de origen urbano ó industrial que se vierten a la cuenca, tengan algún tipo de tratamiento previo. Un ejemplo de federalismo, sin exageración, de oropel.

Así, un asunto de interés estratégico para la nación se fragmenta en competencias de organismos normativos y reguladores y de los gobiernos estatales, donde entidad, por obligado interés propio, procura localizar beneficios de corto plazo. Así, sin querer queriendo, se multiplican y socializan finalmente, pérdidas estratégicas permanentes.

Un problema vital que reclama una redefinición estratégica, una visión sensible e integral y una enorme dosis de imaginación, parece reducirse a dónde localizar créditos internacionales disponibles para construir plantas de tratamiento de aguas negras con tecnología high-end, caras que generan más dependencia, reproducen el enfoque suicida respecto al agua y son tal vez útiles, solamente en situaciones excepcionales.

### **Cosío, Jalisco tampoco te olvida...**

En 1989, el GEJ promovía el proyecto del sistema de presas La Zurda. Se trataba de aprovechar el caudal de 20 m<sup>3</sup>/seg. de agua relativamente virgen que aporta el Rfo Verde, que corre desde Los Altos. Se conduciría de la Presa La Zurda a la Picacho y a la de El Salto. Un gran acueducto con capacidad de 9 m<sup>3</sup>/seg. llevaría el agua a Presa Calderón y de ahí a la Presa el Purgatorio, desde donde se elevaría 780 mts. hasta Guadalajara.

Pese a haber sido autorizados recursos federales para varias etapas del proyecto, estos fueron utilizados para mitigar efectos de las explosiones del 22 de abril de 1992, y posiblemente también, desviados para otros fines. Así, solamente se construyó la presa Calderón y el resto del proyecto ha quedado en suspenso.<sup>7</sup>

<sup>7</sup> Aunque es difícil de demostrar con precisión puntual, el material periodístico respecto a la corrupción durante la gestión de los últimos dos gobernadores PRI-istas en la entidad, va en aumento. Trén Ligero, Patronato de Reconstrucción, negocios inmobiliarios millonarios como la zona de la nueva central camionera, desvío de fondos gubernamentales a partido y campañas, desvío clientelar de recursos del DIF, posibles vínculos con el narcotráfico, entre otros casos publicados.

## Los proyectos, y de poder...

1998 ha sido prolífico en la discusión de proyectos en torno a la problemática del agua en Guadalajara. Además del proyecto "oficial" vinculado al ya tristemente célebre "crédito japonés" que impulsa el GEJ, hay otras propuestas.

Ha sido manejada de manera extraoficial por funcionarios de la Secretaría de Desarrollo Urbano (SEDEUR) la posibilidad reducir drásticamente la superficie del lago, construyendo un gran dique que salve la zona poniente que linda con la conurbación Chapala-Ajijic. Se reducirían las pérdidas por evaporación y la parte turística de la ribera. Al parecer, por cuestiones de costo, opinión pública desinformada sobre la problemática del lago y el enfoque no convencional de la propuesta, esta fue discretamente abandonada. Esta solución solamente hubiera prolongado la agonía del embalse.

En marzo, después de una campaña de difusión propositiva, se constituyó con la presencia del Cardenal Sandoval Iñiguez y funcionarios de SEDEUR, el Fideicomiso Chapala. El propósito del fideicomiso es unir voluntades y reunir recursos económicos para el salvamento del Lago de Chapala.

Aunque la prensa anunció el grupo como representación de la sociedad civil jalisciense, las personalidades presentes se vinculan a la Cámara de Comercio de Guadalajara, el Grupo UAG, la Cámara Americana de Comercio y a importantes consorcios empresariales de origen local. Esta iniciativa la encabezan formalmente, el Lic. Alfredo Orozco Arce, Presidente del Consejo Ciudadano de Chapala y el Ing. Jorge Dipp Murad, Presidente del Consejo Lerma-Chapala-Santiago.<sup>8</sup>

El día 9 de febrero, apareció en el diario "Ocho Columnas" una carta abierta al Presidente Zedillo y al Gobernador Cárdenas, solicitando fuera revisado el antiguo proyecto de 1987 del Ing. Vázquez Guerra. Este consiste en desviar completo el cauce del Río Verde desde Temacapulín, conducirlo por canal de superficie

<sup>8</sup> Entre otras personalidades que integran el fideicomiso y subscriben la propuesta del Ing. Vázquez Guerra, destacan dos ex-presidentes de la Cámara de Comercio de Guadalajara, el presidente de la Cámara Americana de Comercio en Guadalajara, el Secretario General de la UAG, el Sr. Jorge Agnesi Deassle, el Ing. Guillermo Martínez Guitrón, autoridades locales y el urbanista y promotor de Chapala Arq. Juan Ángel Leño Aceves.



70 kms. hasta añadiendo el caudal al del Río Zula. El agua llegaría a la Presa de la Corona desde donde podría bombearse a Guadalajara rehabilitando el antiguo Canal de Atequiza y/o alimentar el vaso del Lago de Chapala.

La magna obra implica bordos, compuertas, cruce elevado del cauce de agua sobre el Río Lerma cerca de El Salto y planta de generación hidroeléctrica aprovechando la caída en El Campeador, para elevar el agua en diversos puntos del acueducto. El proyecto técnicamente consistente, tiene como grandes desventajas, el costo de inversión total, mantenimiento y operación que implica, así como la segura devastación de más de 70 kms. de la actual cuenca del Río Verde.

Un tercer proyecto en disputa, viene promocionándose públicamente por el Ing. Enrique Dau Flores y el Lic. José Manuel Correa Ceseña desde hace tiempo.<sup>9</sup>

La prioridad debe ser el abastecimiento de agua a la ciudad, dejando en segundo plano la problemática de las aguas residuales. Deben rehabilitarse las redes de distribución, con lo cual podría disponerse de 2 m<sup>3</sup>/seg. adicionales. Reparando el sistema de pozos de la ZMG, podrían obtenerse otro 1.5 m<sup>3</sup>/seg. Se propone un proyecto Domos Sur-La Primavera para incrementar la captación de aguas freáticas, y la construcción de una pequeña presa en El Purgatorio para traer agua del Río Verde.

El Ing. Dau, ha insistido públicamente de manera reiterada, que los tandeos no están originados por la ausencia de lluvias. La causa que señala, es el inadecuado mantenimiento que el GEJ durante la administración actual ha hecho del acueducto Chapala-Atequiza y de la infraestructura de distribución en Guadalajara.

<sup>9</sup> El Ing. Enrique Dau Flores ha sido director de obras públicas, presidente municipal, candidato a alcalde de Guadalajara y actual coordinador de la fracción de regidores del PRI en el Ayuntamiento de Guadalajara. Urbanista con amplia experiencia, pero siempre desde una visión partidaria. El Lic. José Manuel Correa Ceseña inició su carrera política en el "Grupo Universidad". Ha sido secretario de educación del GEJ, presidente del PRI estatal y actualmente es coordinador de la fracción del PRI en el Congreso. Este grupo, identificado con el PRI tradicional local y varios ex-gobernadores de este partido, en el contexto de probable pérdida de la elección para la gubernatura de que ganó la candidatura Alberto Cárdenas en 1994, trabajó una amplia propuesta de proyecto integral para la ciudad de Guadalajara. Se manifestaron en todo tiempo a favor de legislar figuras como el plebiscito, referéndum e iniciativa popular, con la idea de utilizarlas en la eventualidad de convertirse en oposición al gobierno PAN-ista.

Este proyecto enfrenta a la propuesta del GEJ en varios frentes. Cubre aspectos que la administración del GEJ no ha querido ó podido abordar. Parece a primera vista sensato, sencillo y factible. Sin embargo, la situación de crisis financiera de SIAPA así como la estructuración actual del gasto federal y estatal, lo hacen administrativamente imposible. Es más barato que el proyecto planteado por el GEJ, pero no pueden disponerse de recursos a no ser por un incremento desmedido y evidentemente impopular de tarifas de SIAPA, un endeudamiento operativo del presupuesto estatal ó por una intervención discrecional del Presidente de la República, para autorizar una partida federal especial.

El proyecto es cortoplacista, pues no resuelve el problema del abastó a largo plazo e implica continuar la sobreexplotación de los mantos freáticos del Valle de Atemajac. El proyecto Domos-La Primavera es caro y difícilmente operable, y la "pequeña presa" en el Río Verde, es una obra de dimensiones gigantescas, que además implica elevados costos de instalación y operación de equipo de bombeo. Pese a las inconsistencias, es innegable que el Presidente y el PRI han hecho campaña efectiva en torno al problema del agua, en el contexto de la sequía, los tandeos y la parálisis en el Congreso del Estado de Jalisco.

Una cuarta posición que si bien no ha tenido expresión orgánica en la escena política, ni esta articulada a la disputa por el poder en Jalisco, es aquella que plantea la necesidad de un replanteamiento radical del problema. Crece entre intelectuales, grupos ecologista y ciudadanos, desde la conceptualización contemporánea del desarrollo sustentable. Implica participación ciudadana efectiva, equidad social e instituciones plenamente democráticas

Se requiere replantear en armonía la visión de las relaciones sociedad - naturaleza en su conjunto; desarrollar un gran trabajo educativo, promocional y demostrativo; poner en primer término los intereses globales de la sociedad, redefinir la cultura cotidiana respecto a la vida, la socialidad y la naturaleza; rediseñar radicalmente las políticas públicas; y poner un alto inmediato a las acciones que implican reproducir en los hechos, el viejo modelo, inmediatista, desastroso y suicida, de enfocar la problemática del agua. Tienen indudablemente la razón ética y probablemente histórica, más no la fuerza cultural y política suficiente para intervenir decisivamente en el debate actual.

En la medida en que el reacomodo de grupos de poder se vuelve más enconado y la crisis general del agua arrecia, se dibuja con mayor nitidez la correspondencia entre proyectos hidráulicos y proyectos de poder en Jalisco.<sup>10</sup>

### El crédito japonés...

A partir de enero, ha cobrado cada vez más fuerza en la opinión pública y posteriormente en la disputa de posiciones políticas, el asunto del crédito japonés para la modernización del sistema hidráulico de Guadalajara.

El III informe de gobierno del Ing. Alberto Cárdenas es interesante al respecto por dos razones. Primero, porque se describe una relación políticamente armoniosa entre el ejecutivo y el legislativo, que se prevé como mucho más complicada durante la segunda mitad de su gestión. El PAN ya no cuenta con mayoría absoluta en el Congreso. Segundo, porque en el informe no existe mención explícita acerca del proyecto hidráulico para Guadalajara. Posiblemente no se preveía en febrero, la enorme politización artificiosa que vendría a cobrar este asunto.<sup>11</sup>

El 21 de enero, en vísperas del informe, el Gobernador urgió públicamente, a que fuera aprobado el crédito japonés para SIAPA. En su visión, este proyecto permitiría garantizar el abasto de agua a toda la ciudad.

El crédito consta de 150 millones de dls. que otorga el Fondo de Cooperación Económica de Ultramar (OECF) del Gobierno Japonés, al cual se adicionará una aportación de 150 millones de dls. el Gobierno Federal, para hacer un techo disponible de 300 millones de dls. Al día siguiente, el Secretario de Finanzas del GEJ, José Levy García declaró que la obtención del crédito japonés y el apoyo financiero del gobierno federal para los proyectos del SIAPA habían hecho innecesaria la participación del capital privado en el servicio de agua potable.

Durante 1997 se estudió la posibilidad de concesionar el servicio a empresas privadas. Esta opción fue desechada, con el argumento de evitar cargas desproporcionadas a los usuarios en el cobro

<sup>10</sup> "Conflicto y consenso: la alternancia y el difícil proceso de construcción de un régimen distinto" en *Jalisco, tres años de alternancia*.

<sup>11</sup> *Supra*.

del servicio. El crédito de 300 millones de dólares se negoció en condiciones muy favorables, ya que implica una tasa de 1.5% anual, a un plazo de 25 años con 7 de gracia.

Entre las tareas pendientes están, según el secretario, reparar la red, mejorar su cobranza y empezar a tratar el agua. Los nuevos recursos serán suficientes, insiste, para pagar la deuda, el nuevo crédito, mejorar el servicio e invertir en saneamiento, sin tener que hacer incrementos desproporcionados a las tarifas.

La parte principal de inversión en infraestructura será un acueducto con capacidad de 1.5 m<sup>3</sup>/seg. del la Presa El Salto a la Presa Calderón, y la construcción de la planta de tratamiento de aguas negras Agua Prieta. El acueducto substituye el proyecto de conducción de 9 m<sup>3</sup>/seg. que se proyectaba junto con el sistema de presas La Zurda en los años 80.

Aunque no ha sido dado a conocer oficialmente así por las autoridades, el debate posterior deja entrever que se trata de un crédito que ata la aportación federal a la aportación japonesa; el financiamiento a inversión simultanea en obras de infraestructura de abasto y obras de tratamiento de aguas residuales de la ciudad. Se ha comentado que la tecnología de tratamiento de aguas residuales será importada y tecnológicamente dependiente del país acreedor.

El 23 de enero, el crédito fue aprobado por los cabildos de Guadalajara y Zapopan, logrando así el total de los 11 votos necesarios en el consejo de SIAPA para la aprobación del crédito. Plantearon como peticiones que el GEJ apoyara con paga de deuda para que el peso no recayera solamente en las cuotas que pagarán los ciudadanos; que los ayuntamientos participen en la definición de las tarifas; y que no fuera construida la planta de tratamiento de aguas negras Agua Prieta.

### **La reforma política y el agua...**

La reforma política, en su método de trabajo y contenido, fue uno de los logros de la primera mitad de la gestión del Ing. Alberto Cárdenas. El marco legal en materia electoral y de figuras de democracia directa, es uno de los más avanzados en México.<sup>12</sup>

<sup>12</sup> Op. Cit.

El 12 de mayo, el PRI anunció que solicitaría someter a plebiscito el crédito japonés, después de que sus 17 diputados no se presentaron a una reunión convocada ex-profeso por el gobernador para discutir acerca del replanteamiento del crédito japonés. La fracción PRI-ista, acuso al gobernador de empecinamiento. Aprovechando la cobertura de prensa difundió su proyecto alternativo para el suministro de agua a Guadalajara, planteándolo siempre como un proyecto excluyente, frente al proyecto del GEJ.

La propuesta caló sobre todo en las organizaciones corporativas vinculadas a este partido. Los principales argumentos del PRI, son que su alternativa cuesta una tercera parte, suministraría cuatro veces más agua y se evitaría enganchar a la gente con el pago del crédito.

El presidente del CEE José Manuel Barceló Moreno, advirtió que este podría ser el primer plebiscito en la historia de Jalisco. Sin embargo, La ley de participación ciudadana fue aprobada el pasado 31 de enero, y no entró en vigor hasta el 7 de marzo. El CEE es la autoridad encargada de determinar la procedencia o no de un plebiscito o referéndum, previo estudio hecho por el consejero presidente y avalado por el voto de dos terceras partes del pleno, esto es cuando menos cinco de los siete consejeros electorales.

Para decidir acerca de la pertinencia de la petición, la nueva legislación establece un plazo de un mes. Organizar la consulta requiere tiempo y recursos que el CEE tendría que solicitar al GEJ. Así, se fue primando la postura acerca de la extemporaneidad del plebiscito.

### **Zedillo, de ti también nos vamos a acordar...**

La visita del Presidente Zedillo a Jalisco, el pasado 24 de abril, abrió un nuevo capítulo en este proceso ya más nítido de reacomodo de grupos de poder. Los proyectos que se reseñan arriba, se difundieron ampliamente durante estos días.

El Presidente se entrevistó con funcionarios del GEJ, quienes le entregaron un estudio exhaustivo acerca de la problemática del agua, el cual lamentablemente no ha circulado en los medios locales.

El Ing. Alberto Cárdenas, solicitó un apoyo federal por 173 millones de pesos para arrancar el proyecto de salvamento de la Laguna de Chapala. Algunos invitados criticaron el inmovilismo del Congreso del Estado y plantearon la conveniencia de contar con

recursos federales directos para mitigar la problemática del agua en la ZMG.

La fracción del PAN en el Congreso del Estado, manifestó en diversas ocasiones que el proyecto del crédito japonés para SIAPA podría sufrir una modificación importante, estableciendo cobros diferenciados por zona y nivel de ingreso. Esto atenuaría los efectos en las tarifas, y facilitaría el consenso de todas las fracciones en el Congreso.

En un discurso improvisado, el Dr. Zedillo, se refirió ampliamente a la importancia de Chapala. Propuso la elaboración de un plan especial de largo plazo, que tendría como fundamento evaluar los compromisos no cumplidos establecidos en el pasado, y la evaluación de las medidas de emergencia que habría que implementar. Acerca de la real gravedad del problema, la canalización de recursos federales directos ó el compromiso de apoyo con los proyectos propuestos, no hubo mención. En síntesis, más de lo mismo.

En una de sus ya célebres giras internacionales, el Gobernador de Jalisco se entrevistó el 28 de abril con Enrique Iglesias, Gobernador General del BID. En lo que es el primer acercamiento de un gobierno local mexicano con esta institución crediticia, se solicitó apoyo directo del BID para rescatar Chapala.<sup>13</sup>

El BID planteó que México requiere una reforma fiscal a fondo para que el país afronte sus compromisos y pueda prestarse a los gobiernos de los estados. Aunque el proyecto se estudiará, según el BID este debe contar, por lo pronto, con el aval de la Secretaría de Hacienda del Gobierno Federal.

El mismo día, en Guadalajara, el Secretario de Finanzas del GEJ, Lic. José Levi, anunció una reformulación del proyecto del crédito japonés. El Gobierno del Estado, subsidiará decrecientemente al 40% de los usuarios del agua suministrada por SIAPA, buscando que el préstamo no perjudique a las personas de menores ingresos, que son también las que consumen menos agua. El crédito se iría así, a una segunda ronda en el Congreso del Estado remontando en parte, el principal argumento de la oposición.

<sup>13</sup> Antecedentes interesantes respecto a esta petición, son por una parte el caso del gobierno local de Córdoba en Argentina que si ha logrado créditos del BID, sin pasar por el gobierno federal, y la magna reunión BID-Sociedad Civil Mexicana que auspició en GEJ en 1996, donde se discutió acerca de la conveniencia de canalizar recursos de esta institución tanto a los gobiernos locales como a la sociedad civil para proyectos de desarrollo.

Queda claro hasta aquí que por un lado, se requiere aunque sea de manera emergente y con alcance de corto plazo, incrementar el suministro de agua a la ZMG. Por otra parte, el esquema técnico y administrativo de SIAPA, no puede mantenerse indefinidamente. Sin embargo, el margen de maniobra del GEJ es muy limitado. Esta atado a condicionamientos de organismos internacionales de financiamiento, al nuevo esquema de operación del gasto público federal y local, a una posición ambigua del gobierno federal, al juego político local y a la creciente preocupación y presión social que se desarrolla en torno a la grave problemática del agua.

### **Pueblo chico, infierno grande...**

Atraviesa aún al conjunto de la clase política local, una cultura política patrimonialista y de camarilla. Esta característica, más que un recuerdo de los "emisarios del pasado" es hoy la regla común entre todas las formaciones políticas, dentro y fuera del gobierno. Jalisco vive un proceso de alternancia política aún frágil, con poca tradición republicana, e inexperiencia de muchos grupos recién llegados a posiciones de gobierno. Los apetitos desatados por la coyuntura del 2000, la creciente complejidad de los problemas, el estrechamiento de los márgenes reales de maniobra gubernamental local, entre otros factores, alimentan esta democracia a la vez post-moderna y arcáica.

La situación se complica por el "empate técnico" en la composición del congreso, el papel de posible "fiel de la balanza" de fracciones pequeñas como las del PRD y el PVEM ó incluso, diputados en lo individual. La ciudadanía está bastante cierta en lo que no quiere, sin embargo los proyectos de fracciones, partidos y grupos de poder real frente al futuro, a la política y a la ciudad, no han adquirido un perfil claro y consistente.

Si bien es cierto que en ocasiones el grupo gobernante del PAN, y el Gobernador en particular han sido señalados como obstinados y poco dispuestos a la negociación, el conflicto del crédito japonés también ha sido politizado artificialmente en una disputa de posiciones de fuerza a corto plazo. Se trata de un problema que no tiene solución estratégica a la vista, afecta visiblemente a crecientes sectores de la población en Guadalajara y permite una gran rentabilidad electoral a corto plazo.

Así, el 11 de junio, 19 diputados del PRI, PVEM y uno del PRD impidieron que se votara la iniciativa del crédito japonés, reformu-

lada por segunda ocasión. Se irrumpió de modo muy poco republicano, con grupos del PRI y con la FEU, para impedir el desarrollo de la sesión y politizar artificialmente, aún más el conflicto. Ya no está en tela de juicio el problema del agua, sino de manera poco democrática, la disputa de posiciones en el reacomodo político de aquí a mañana. Particularmente impugnado por los grupos que irrumpieron en la sesión, fue el Diputado del PRD, Pedro León Corrales quien dio su voto ponderado a favor de la aprobación del crédito. La pequeña fracción del PRD, quedó así fraccionada ahora, en dos.

El 15 de junio, la Lic. Liliana Reguera y el Lic. Raúl Padilla López "tomaron" la mesa del Congreso del Estado de Jalisco, impidiendo el desarrollo de la sesión. Por su parte el Secretario General de Gobierno, Fernando Guzmán Pérez Peláez, ha declarado que el Ejecutivo del Estado ya ha cumplido con su parte en la gestión del problema del agua, por lo cual la gestión subsecuente, queda exclusivamente como responsabilidad del Congreso del Estado.

Las expresiones de inconformidad ciudadana, ante un distanciamiento del Ejecutivo y el Legislativo, así como sobre todo, la degradación en la operatividad y perspectiva estratégica del primer congreso pluripartidista en Jalisco, han ido en aumento. Cada vez más débiles son los vínculos entre los ciudadanos y lo que pasa en el Congreso del Estado. Mientras el conflicto ahora "entre políticos" sigue su curso, la perspectiva de politización y utilización clientelar del problema, sobre todo durante la próxima temporada de secas, en vísperas de las elecciones de 2000, es más que evidente.<sup>14</sup>

### **A modo de conclusiones, preliminares...**

1. El ecosistema hidrológico vinculado a la ZMG ha dejado de ser sustentable y reproducible, desde hace bastante tiempo.

<sup>14</sup> La situación interna de los partidos y del Congreso del Estado se discute en mucho mayor detalle en otros trabajos de esta colección. El clientelismo con permisos de todo tipo, introducción ó expectativas de introducción de servicios, y sobre todo suelo y otros "beneficios" asociados al proceso de urbanización tienen una larga historia en la política mexicana. Aquí la cuestión de fondo parece ser, si es posible construir vínculos comunicantes entre ciudadanía y clase política que no impliquen el viejo corporativismo PRI-ista; el neo-corporativismo del "grupo universidad" que esencialmente es idéntico; y tengan más substancia que la entelequia que domina en algunas corrientes del PAN, que reduce a los ciudadanos a entidades morales abstractas cuya única función es ser buenos y votar. Aquí, las entidades intermedias y particularmente la sociedad civil, tiene la palabra y la iniciativa.



2. El sistema de distribución de agua de Guadalajara, es territorialmente excluyente, fragmentado y técnicamente obsoleto.

3. El organismo SIAPA presenta enormes dificultades en su saneamiento financiero y reestructuración administrativa.

4. Chapala se muere. Los efectos de este desastre ecológico son crecientemente notorios y perniciosos. Tienen que ver con el agua, con la economía, con la cultura y con la vida.

5. La problemática esta indisolublemente vinculada a la suerte de la cuenca del Río Lerma. Es un problema estratégico de alcance nacional, cuya suerte, lamentablemente se vislumbra como trágica.

6. La política ambiental del neoliberalismo, es estrecha, insuficiente, selectiva y en último análisis muy poco eficaz.

7. Aunque con las mismas tendencias generales de largo plazo, una actuación más responsable de las administraciones federales y estatales pasadas, no hubieran hecho aflorar de manera tan aguda y en un contexto mucho más complicado, el problema hidráulico de Guadalajara.

8. En el terreno político, es notable la fragilidad del proceso de transición democrática local. El conflicto del agua ha puesto de manifiesto entre otras características del proceso político local:

- surgimiento policéntrico de grupos fácticos de poder
- tendencias patrimonialistas y grupusculares en la clase política local
- distanciamiento del ejecutivo y legislativo
- distanciamiento del legislativo y la ciudadanía
- ausencia de acuerdos mínimos respetables entre partidos
- proyectos consistentes de sociedad, gobierno y futuro en los proyectos partidarios
- miopía en el tratamiento de problemas estratégicos
- ausencia de un bloque hegemónico consolidado y con amplios consensos sociales

9. Hoy, ninguno de los proyectos hidráulicos alternativos puede considerarse como "el bueno". Casi todos ó no son factibles por razones económicas, políticas ó técnicas. Incluso, en la hipótesis de que todos pudieran realizarse hoy, adolecerían del mismo enfoque estratégico que ha llevado a la actual crisis de sustentabilidad de la ciudad, en el terreno hidráulico. Puede haber uno "bueno" para "x" grupo político ó funcionario poderoso, ó "y" para pezar más

ó menos votos en las próximas contiendas electorales, ó "z" para mitigar las dificultades en la administración pública.

10. Hablar de desarrollo sustentable, implica como muchos foros internacionales y regionales lo han señalado, abordar simultáneamente aspectos ambientales, gubernamentales, de equidad social y de mercado, en torno a problemas específicos, tangibles y acotables. Una perspectiva interdisciplinaria e interactoral, teórica y práctica, se impone.

11. En sentido estricto, es muy escasa la investigación tanto universitaria, como institucional con el enfoque de la sustentabilidad, que implica simultáneamente información amplia, confiable y veraz; salud de los ecosistemas; reformas institucionales; participación democrática; participación ciudadana efectiva; y justicia social. El objeto inmediato, vinculativo de esta lógica de investigación es analizar la ciudad desde el ciclo del agua, del aire, de la energía, de los suelos, de los recursos renovables y no renovables que la hacen posible. El sentido estratégico, es el repensar radicalmente que y como hacer ciudad, para hacerla más justa y humana para quienes la vivimos y la hacemos vivir.

El marco valoral de estas investigaciones-operativas tendría que ser el de la promoción y cumplimiento de los Derechos Humanos, en una perspectiva amplia, incluyente y contemporánea.

Así como es absurdo dicotomizar entre macro y micro economía, las experiencias demostrativas puntuales que puedan desarrollar en conjunción organizaciones sociales, universidades y gobiernos locales, tienen un potencial educativo inestimable.

12. Tal vez, el mejor favor que pudiera prestarsele a la Tapatíos hoy, es abrir un amplísimo debate, macro y local, informado y responsable, sobre todos los aspectos vinculados a la problemática del agua. Estratégicamente, el problema si puede tener salida, siempre y cuando, se rebasen los estrechos límites del debate y la participación actuales. El pasado bucólico no regresara nunca, aún que el futuro, es aún página en blanco.

Después de todo, el agua, la ciudad y el presente es de todos. Aunque algunos no estén todavía del todo convencidos.<sup>15</sup>

<sup>15</sup> Deseamos hacer aquí patente nuestro agradecimiento al equipo periodístico de *Público*, sin cuya acuciosidad, oficio y buen olfato periodístico, este trabajo no hubiera sido posible. Aunque se recurre a otras fuentes periodísticas, la mayoría de las citas han sido omitidas, para no hacer innecesariamente espesa la lectura del texto.



## EL PROBLEMA DEL AGUA EN GUADALAJARA

*Moisés Pérez Muñoz*<sup>1</sup>

El agua como elemento es un recurso natural muy frágil que debe ser protegido, porque si bien a escala mundial el balance general no resulta afectado, a escala local es muy difícil obtenerla con las características requeridas, de tal manera que aunque sea muy abundante sobre la superficie del planeta, está desigualmente distribuida y, a pesar de no agotarse, se deteriora fácilmente hasta el grado de convertirse en incapaz de sostener vida alguna, al alcanzar diferentes grados de toxicidad.

En los umbrales del tercer milenio, el crecimiento que observan los asentamientos humanos es muy dinámico y se consumen por concepto de agua para uso doméstico grandes cantidades de agua, siendo los volúmenes utilizados una función del tamaño de estos centros, de sus tasas de incremento poblacional y de su relación entre los sectores de la producción, de tal modo que la tendencia general del consumo es creciente. Sin embargo, la disponibilidad del vital líquido tiende a ser menor por abatimiento de mantos freáticos al disminuir las superficies de recarga, contaminación de ríos y arroyos, fugas en la red de dotación y, en general, por malos manejos de las aguas utilizables.

De las aguas disponibles en la cuenca del río Lerma sólo llega al lago de Chapala una proporción cada vez mas pequeña, pues gran parte de las mismas ya están comprometidas para usos varios en la parte alta de la cuenca, y como tanto la población como la industria sigue creciendo, la demanda es cada vez mayor, en tanto que, por consecuencia, la disponibilidad de la misma es cada vez menor.

<sup>1</sup> Ingeniero civil, investigador, profesor de carrera docente. Departamento de Geografía y Ordenación Territorial. Centro Universitario de Ciencias Sociales y Humanidades. Universidad de Guadalajara.

## CUENCA DEL RIO LERMA

No. DE UNIDAD HIDROGRAFICA	NOMBRE	AREA (Km <sup>2</sup> )	VOLUMEN ESCURRIDO EN PROMEDIO ANUAL (m <sup>3</sup> )
VII	BAJO LERMA	12,772	1,526'892,600.0
VIII	RIOS TURBIO-SILAO-GUANAJUATO	7,880	807'424,200.0
IX	MEDIO LERMA	11,762	1,279'646,790.0
X	RIO LAJA-LAGUNA SECA	11,967	923'732,730.0
XI	ALTO LERMA	8,525	1,067'116,875.0
SUMA		52,906	5,604'813,195.0

En términos cuantitativos, los valores promedio anual de aguas precipitadas en esta zona son del orden de los 37,365'421,300 millones de metros cúbicos. Sin embargo, estas cantidades no son directamente utilizables pues faltaría descontar los volúmenes que por efectos de evaporación e infiltración se restan al total mencionado. De esta manera, el volumen teórico escurrido en promedio es de sólo 5,604'813,195 millones de metros cúbicos para toda la zona en cuestión, lo que arroja un valor medio de escurrimiento de 177.73 metros cúbicos por segundo.

Esta parece ser una cantidad muy grande, pero si se piensa que es el volumen que le corresponde a toda la cuenca resulta muy pequeña, pues por unidad de área equivale a 3.4 litros por kilómetro cuadrado por segundo.

Adicionalmente, las aguas escurridas están fuertemente contaminadas por descargas industriales, por descargas de retorno de riego agrícola, por escurrimientos de aguas de lluvia que arrastran desechos agrícolas y pecuarios, aguas de desecho de uso doméstico y aguas que llevan consigo las descargas de la zona porcícola de La Piedad.

Por otra parte, se desconoce el número tanto de pobladores como de industrias que arrojan sus aguas al río Lerma así como las cantidades en que lo hacen y los elementos que contienen, pero los contaminantes más importantes,

La contaminación física está representada por botellas de vidrio, bolsas de plástico, latas de metal, basura orgánica, papel y en buena proporción, artículos convertidos en chatarra.

En relación con el lirio, la raíz de esta planta es capaz de absorber y retener en forma de compuestos orgánico-metálicos gran cantidad de elementos como el mercurio, plomo, cobalto, arsénico y algunas otras sustancias derivadas de pesticidas y detergentes.

Sin embargo, lejos de representar una solución alterna al problema de contaminación por estas propiedades, la proliferación del lirio ha significado una plaga muy difícil de controlar y cuya inversión ya alcanza cifras enormes, pues se lucha contra ella, formalmente, desde el año 1955.

Este problema surgió según parece, a raíz de la Feria Industrial de 1884 en Nueva Orleans que se presentó al lirio como una planta exótica. Se reproduce, según parece, tanto por vía sexual como por vía vegetativa, por medio de espolones, de manera que su desarrollo se produce a una velocidad increíble, llegando a formar gruesos mazos de materia vegetal —llamadas “tamandas”— que incluso son capaces de soportar el peso de varias reses pastando.

En la contaminación biológica, los análisis realizados en el pasado en las orillas del Lago reportan concentraciones de coliformes fecales muy altos, especialmente cerca de los centros de población, como Jocotepec y Chapala, lo cual es resultante directo de las descargas de aguas de desecho de uso doméstico no tratados al lago, el número promedio de coliformes por cada unidad de volumen en el Lago es de 118 pero en las cercanías de Chapala se han detectado hasta 7500 coliformes o más, cuando la legislación relativa al agua y su contaminación establece que debe tener un valor promedio mensual de 200 volúmenes sin exceder nunca los 400 volúmenes.

#### RESULTADOS DE LOS ANALISIS DE AGUA DEL RIO LERMA EN VARIOS PUNTOS A LO LARGO DE SU CAUCE.<sup>2</sup>

LUGAR	COLIFORMES FECALES Por cada 100 ml.	DETERGENTES Por litro	CLORUROS ppm	SULFATOS ppm
ALMOLOYA DEL RIO, MEX.	1	0	15	53
LERMA, MEX.	3050	143	72	130
ATLACOMULCO, MEX.	1220	132	92	121
SALVATIERRA, GTO.	1100	103	119	107
SALAMANCA, GTO.	820	100	75	84
LA PIEDAD, MICH.	3410	152	121	122
LA BARCA, JAL.	1202	100	85	90

ppm = Partes por millón.

<sup>2</sup> En todos los lugares, con excepción de Almoloya del Río, Mex., se detectó contaminación química, pues se encontraron residuos de metales pesados, tales como Níquel, Plomo, Mercurio, Zinc, Hierro y Cromo.

En cuanto al azolve, es evidente que los arrastres de sólidos por el Lerma han provocado que el "fondo" del Lago esté cada vez más cercano a la superficie del espejo de agua y que de hecho en algunos lugares los sedimentos hayan aflorado de manera permanente en forma de barras o islotes que posteriormente se integran a las tierras emergidas, con lo que se ve considerablemente reducida su capacidad de almacenamiento, y que se manifiesta en disminución de profundidad así como diversas inundaciones que han sufrido las poblaciones ribereñas. Las primeras mediciones registradas se hicieron en el año de 1929, donde la profundidad mayor era de aproximadamente 13 metros y que en la actualidad se estima cuando mucho, en 9.5 metros.

El Lago de Chapala es un decantador de arrastre de suelos desprendidos por la lluvia y transportados por los arroyos y ríos. La pendiente general en la parte final del río Lerma es de cinco cienmilésimas, que originan velocidades del agua del orden de 30 centímetros por segundo, haciendo que se sedimenten todos los sólidos en suspensión, menos los que pasan por la malla 200, como el talco. Estos sólidos suspendidos no se decantan, por lo tanto, no todos ellos quedan en el Lago. El espesor de los sedimentos son calculados por la SAGAR en 7 milímetros por año.

Para evaluar el azolve cuantificado en el Lerma a la altura de la población de Maltaraña se tienen tres fuentes que, de alguna manera, son coincidentes en sus resultados:

1. El registro diario de sólidos en suspensión en Yurécuaro, Michoacán, de 1961 a 1976, de 13 partes de millón, equivalente a 2.2 millones de metros cúbicos anuales de sólidos.
2. La topografía batimétrica del Lago realizada por la SARH en 1970 permitió conocer el azolve en la desembocadura del Lerma con un resultado de 103 millones de metros cúbicos en el lapso de 1910 a 1970, con un promedio de 1.8 millones anuales.
3. Un estudio limnológico del Lago con resultado de 7.2 millones de metros cúbicos en el período de 1930 a 1972 con equivalencia de 1.7 millones anuales. Cabe mencionar que los sólidos que se depositan en el Lerma llegan en ocasiones al 10% de su volumen.

Calidad y cantidad del agua del lago de Chapala son las dos palabras que resumen las necesidades hidráulicas tanto para el abastecimiento de agua potable como para el sector agrícola de la zona que gira en torno al Lago. Los problemas de contaminación

que sufre el lago de Chapala originan una pésima calidad de agua del mismo. El grave peligro al que está expuesta la actividad agrícola de la zona, y consecuentemente los productos comestibles que de ella emanan, consiste en la contaminación, en diversos grados, de las siembras y los alimentos destinados para consumo humano, debido a que los riegos de las tierras de la región se realizan con el agua, calificada de im potable en el vaso lacustre de Chapala.

Como todas las ciudades que viven fuertes procesos de metropolización, Guadalajara desde siempre ha estado inmersa en una continua lucha por obtener agua para su subsistencia, desde los tiempos del Padre Buzeta en que se pensó en traer agua desde "Los Colomos" hasta la actualidad, en que se extrae agua al lago de Chapala con ese fin y se empiezan a aprovechar las aguas del río Verde a través del sistema de presas de "La Zurda". Sin embargo, en la actualidad ya no es suficiente la dotación que se recibe y bajo las previsiones obtenidas, hacia el año 2010 habrá, con la dotación actual, un déficit de agua potable de aproximadamente 5.0 M3 por segundo o, en términos de población, casi un millón y medio de tapafíos carecerán del vital líquido.

Por otra parte, en el momento actual, el lago de Chapala está pasando por una de las etapas más críticas de su historia como vaso lacustre por un conjunto de circunstancias que, al coincidir, agravan la precaria situación que vive el lago. En éste, como en otros casos similares, la problemática que aqueja al mayor embalse natural de nuestro país, tiene dos elementos que son comunes y que deben ser reconocidos con honestidad.

1. Que los problemas que sufre Chapala no se originan en el lago; sino aguas arriba en toda la cuenca. Tienen un origen muy diverso pero se generan por dos fuentes fundamentales: la actividad económica como uno de los reflejos de la acción antrópica y los ciclos de la Naturaleza, a veces tan caprichosa.

El único problema "propio" del lago es el de las grandes pérdidas de agua por evaporación, ya que en promedio el lago pierde 6 litros por metro cuadrado por día, lo que equivale a 5'400,000 metros cúbicos ó a 5,400'000,000 litros, considerando una superficie expuesta de 900 kilómetros cuadrados, los que serían suficientes para abastecer a la población del Area Metropolitana de Guadalajara durante cinco días, considerando una dotación de 270 litros por habitante por día.



2. Que los lagos son elementos temporales en el paisaje y, más tarde que temprano tienden a desaparecer, pues la dinámica geomorfológica que modela la superficie de nuestro planeta obedece al ciclo irreversible de Erosión-Transporte-Sedimentación que, en diferentes escalas y por diferentes agentes, tiene lugar en el Universo.

De acuerdo con lo anterior, una propuesta debería transitar en el sentido de que las autoridades de los tres niveles de gobierno, en coordinación con los agentes activos de la sociedad tales como los industriales, los agricultores y los ganaderos principalmente, asumieran los compromisos correspondientes en términos de usos y destinos de las aguas utilizadas para mantener una calidad mínima en las mismas, de modo que se garantizaran caudales para el lago y éste conservara un nivel mínimo y con estándares tolerables de elementos ajenos a la misma, ya sean éstos de carácter físico, químico, biológico o térmico.

De la misma manera y con referencia particular al segundo de los puntos antes mencionados, que se estudien o re-estudien las posibles fuentes alternas de abastecimiento de agua para la Zona Metropolitana de Guadalajara, tales como el sistema de presas del complejo La Zurda, el aprovechamiento de una parte de las aguas del río Juchipila y la posibilidad todavía poco explorada seriamente de colectar las aguas pluviales a través de sistemas de drenaje paralelo que impidan que éstas se corrompan al contaminarse, por mezcla, con las aguas de drenaje, en embalses construídos para ese efecto, lo que haría menos costoso su tratamiento.

En lo que se refiere al aprovechamiento de las aguas del río Juchipila, afluente por la margen derecha del río Santiago, en términos de beneficio para la población, con estas obras se tendrá capacidad para servir a un número mayor de habitantes en el área metropolitana de Guadalajara y en el caso del uso y aprovechamiento de los recursos disponibles, la dotación que se recibiera permitirá abatir significativamente la extracción que actualmente se hace del lago de Chapala.

En términos hidráulicos, la cuenca del río Juchipila presenta una superficie de 8,557 kilómetros cuadrados que reciben una precipitación promedio anual de 617.9 milímetros, lo que hace un volumen llovido de 5,287 millones de metros cúbicos y considerando un coeficiente de escurrimiento del 15 % , se tiene un caudal potencial de 793'105,545 m<sup>3</sup>. Si se hiciera una extracción del mismo de 3.0 m<sup>3</sup>/seg en promedio, se tendría un volumen de 94'608,000

m<sup>3</sup> anuales, que representarían apenas el 12 % del caudal que escurre por su cauce, lo cual no sería una extracción gravosa para los usos y compromisos que actualmente tiene esta corriente.

Para lo anterior, debe plantearse una estrategia que contemple esta problemática que, a la vez que permita un diseño metodológico flexible, que considere objetivos mínimos y etapas obligadas en las cuales participen, además de un grupo interdisciplinario de trabajo, las autoridades estatales y municipales como agentes fundamentales dentro de este proceso.

Como se dijo antes, esto permitiría extraer volúmenes menores al lago y, eventualmente, prolongar su existencia como un cuerpo de agua que forma parte de nuestro patrimonio escénico, de nuestras tradiciones, que significa una cada vez más escasa fuente de ingresos para quienes se dedican a la extracción de especies de la misma y que, en mayor o en menor grado, cuenta con un determinado potencial turístico tanto local como nacional e internacional.

Las aguas de uso doméstico que van al drenaje llevan consigo excretas consistentes en urea y heces fecales, así como otros cuerpos inertes o activos como materia orgánica y cuerpos grasos parcialmente transformados, bacterias, detergentes, sulfatos, nitratos y otros elementos en menor proporción.

El problema real no es que las viviendas cuenten o no con servicios de saneamiento, sino que los emisores finales de la mayoría de las ciudades vierten las aguas negras colectadas a lo largo y ancho de las mismas directamente en las corrientes superficiales, pues carecen de plantas de purificación que ofrezcan siquiera un tratamiento mínimo antes de ser vertidas en las mismas, degradándolas y degradando a la vez el ambiente y el paisaje y haciendo cada vez más difícil y costoso el tratamiento de este líquido para abastecer a las poblaciones que se localizan sucesivamente, aguas abajo de la corriente.

Las aguas de uso industrial frecuentemente tienen valores de temperatura muy por encima de los estándares admitidos por la legislación en vigor, o contienen grandes cantidades de sólidos en suspensión que constituyen lodos por ser aguas de lavado para recolección de partículas, y en algunos casos metales pesados, entre los que se encuentran níquel, cadmio, plomo y mercurio u otras sustancias tóxicas.

Por eso es que nuestros ríos y lagos están corrompidos y lucen esas coronas de espuma, esos tumores de llantas inservibles y basura que en ocasiones hacen imposible el sostenimiento de flora y

fauna acuática y exhalan esos nauseabundos vapores, y de los cuales lamentablemente son un buen ejemplo los ríos Lerma y Santiago, ambos relacionados con el Lago de Chapala, el cual también ha sufrido las consecuencias de un manejo inadecuado e indebido de los recursos hidráulicos y de las aguas residuales.

En relación con el comentario anterior, vale decir que en la cuenca del Río Lerma, las subcuencas Medio y Bajo Lerma aportan alrededor del 60 % de las aguas que llegan al lago de Chapala, llevando consigo como principales agentes contaminadores las descargas industriales de Salamanca e Irapuato y las aguas de desecho de la zona porcícola de La Piedad, y aunque no se conoce con precisión ni el número de pobladores ni el de industrias que arrojan sus aguas al río Lerma, así como las cantidades en que lo hacen y los elementos que contienen, sí se sabe que con estas aguas se riegan hortalizas en buena parte del Bajío y la Ciénega, dos grandes zonas agrícolas del centro-occidente de nuestro país y desde el punto de vista químico por su descarga de nutrientes son el nitrógeno y los fosfatos con más de 200 tons. anuales el primero y 600 tons. anuales el segundo; además de metano y ácido sulfhídrico, grasas, detergentes y metales pesados, entre ellos cadmio, plomo y mercurio, los cuales alcanzan la cifra de 20 000 toneladas al año, con una concentración promedio de 29 mgs. por litro.

En cuanto a las plantas de tratamiento para aguas residuales, sólo la ciudad de Querétaro trata sus aguas antes de depositarlas en el Lerma; y de las poblaciones ribereñas en el propio lago de Chapala, hasta la fecha están en operación 15 y existe el proyecto de poner a funcionar nueve mas.

Sin embargo estas plantas, que en principio fueron operadas por el SICOPRECA, Sistema para el Control y Preservación de la Calidad del Agua, un organismo eficiente del gobierno de Jalisco, fueron concesionadas a particulares sin que se haya dado una explicación razonable de esta situación.

**PLANTAS DE TRATAMIENTO EN LAS POBLACIONES RIBEREÑAS  
DEL LAGO DE CHAPALA**

NOMBRE	OPERACION	AMPLIACION	PROYECTO
ATEQUIZA Y ATOTONILCO	x		
CHAPALA		x	
EL CHANTE	x		
EL SALTO	x		
EMILIANO ZAPATA			x
IXTLAHUACAN DE LOS M.			x
JAMAY	x		
JOCOTEPEC			x
JUANACATLAN	x		
LA BARCA		x	
MEZCALA			x
OCOTLAN		x	
PONCITLAN	x		
SAN ANTONIO T. Y AJIJIC		x	
SAN CRISTOBAL ZAPOTITLAN			x
SAN JUAN COSALA	x		
SAN LUIS SOYATLAN	x		
SAN NICOLAS DE IBARRA	x		
SAN PEDRO ITZICAN			x
SAN PEDRO TESISTAN			x
SANTA CRUZ DE LA SOLEDAD			x
SANTA CRUZ EL GRANDE			x
TIZAPAN EL ALTO		x	
TUXCUECA	x		
SUMAS	10	5	9

Del conjunto anterior, algunas de las plantas de tratamiento listadas están fuera de servicio por razones diversas y existen algunas otras que para efectos de este trabajo no pudieron ser referidas por carecer de información precisa.

Desde luego que las soluciones a la problemática apuntan principalmente a la limpieza y el saneamiento ambiental no sólo del sistema hidrológico Lerma-Chapala-Santiago, haciendo énfasis en la recuperación ecológica de sus aguas para devolverles el nivel de calidad que tenían en el pasado, sino en todas las corrientes del país, y en las alternativas de solución de este problema debemos

intervenir y participar todos, pueblo y gobierno, pues se requiere de una solución grupal y global y no de soluciones parciales.

Por lo que se refiere al Lago de Chapala como la principal fuente de abastecimiento para el área metropolitana de Guadalajara, el asunto es bastante sombrío, según se ha visto, aunque, pese a todo, el lago nos sigue aportando una cuota cercana a los 8.0 m<sup>3</sup> por segundo para saciar las necesidades de los tapatíos.

Es cierto que con el fin de aliviar las extracciones que se hacen de este agobiado vaso, los técnicos de la Comisión Nacional del Agua han buscado soluciones alternas que puedan solventar la situación que se está viviendo, siendo una de ellas la construcción del sistema de presas de "La Zurda", que ya mismo está aportando casi 2.0 m<sup>3</sup> por segundo y se está implementando, a nivel nacional, el programa "Agua Limpia", que pretende obtener de las localidades aguas tratadas a nivel primario que después serán vaciadas en los ríos.

Sin embargo, no parece haber una coordinación total entre las dependencias y los esfuerzos que se hacen en este campo están desvinculados. Vaya como ejemplo lo siguiente para reforzar este aserto.

La Presa Hidroeléctrica de Agua Prieta, operada por la Comisión Federal de Electricidad que utiliza las aguas de desecho de uso doméstico de la ciudad de Guadalajara para la generación de energía eléctrica complementaria para el consumo de esta ciudad, está aprovechando una descarga actual de 5.5 m<sup>3</sup>/seg. Genera alrededor de 1000 megawatts con 7 horas de funcionamiento, pero no tratan el agua antes de usarla y sólo aprovechan los caudales existentes de aguas crudas, sólo reposadas. Consideran que una planta de tratamiento para estas aguas no es prioritaria, puesto que existen mecanismos de captación de sólidos mayores para evitar que se dañen las turbinas de los generadores y que eso, en todo caso, es responsabilidad de la Comisión Nacional del Agua, de la Comisión Estatal de Ecología o de la PROFEPA, sin importar el fecalismo que producen los enormes y pestilentes tanques de reposo en una amplia zona del norte de nuestra ciudad, que además es el entorno de un gran número de personas de condición humilde que ahí han fincado sus hogares.

Como si lo anterior fuera poca cosa, en el asunto del abastecimiento de agua potable para Guadalajara hay dos cuestiones que aparecen como agravantes de esta desventajosa situación.

El primero de ellos es la posible privatización del Sistema Intermunicipal de Agua Potable y Alcantarillado, lo que equivale a

tener incrementos frecuentes en las tarifas del agua, pues con un servicio privado los costos de operación y las obras tendrían que ser financiadas casi directamente por los usuarios.

El otro es el que se refiere al proyecto para abastecimiento y saneamiento de agua de la zona metropolitana de Guadalajara, más conocido con el nombre de "crédito japonés", con un monto de ciento cincuenta millones de dólares y solicitado por el gobierno del estado para financiar la inversión que se requiere con el fin de, por una parte, modernizar las instalaciones de captación, conducción, purificación, distribución y dotación y por la otra, construir la infraestructura necesaria para materializar el tan cuestionado proyecto de saneamiento de aguas negras de la ciudad de Guadalajara, a los cuales se sumaría una cantidad igual que sería entregada por el gobierno federal.

La autorización para recibir este crédito por parte del Congreso del estado ha sido duramente cuestionada por algunos diputados porque consideran que se va a descargar en la ciudadanía la responsabilidad de cubrir los costos por concepto de tratamiento de las aguas residuales de uso industrial, al tiempo que estiman que las plantas de tratamiento están diseñadas para tratar un volumen mayor del que se requiere, lo que eleva los costos, todo esto a pesar de las declaraciones de varios funcionarios del gobierno estatal en sentido contrario.

De otra parte, ésta es una situación que debe resolverse a la brevedad posible, puesto que el Gobierno Federal, a través de la Norma Oficial Mexicana 001 (NOM-001) obliga a que a partir del 1o. de enero del año 2000 las zonas urbanas que tengan más de 50,000 habitantes cuenten con sistemas de tratamiento de aguas residuales antes de ser vertidas en los cuerpos de agua. En nuestra entidad, además de la zona metropolitana de Guadalajara, Ciudad Guzmán, Lagos de Moreno, Ocotlán, Puerto Vallarta y Tepatitlán tendrán que atender esta disposición en tiempo y forma, y aunque en todos los lugares mencionados se cuenta con sistemas de saneamiento, lo cierto es que deberán ampliarse y/o modernizarse. De igual manera, los lugares que cuenten con una población de entre 2,500 a 50,000 habitantes, tienen un plazo de hasta día 1o. de enero del año 2005 para mejorar la calidad de las aguas de desecho.

Pero en tanto no se decida en definitiva por parte de los Diputados sobre la aprobación o el rechazo del crédito solicitado, el tiempo está corriendo. Y aunque uno de los diputados del PRD ya

aceptó votar a favor del crédito, el gobernador Cárdenas Jiménez ha solicitado al presidente Zedillo su apoyo político y su intervención directa para obtener la aprobación del crédito de parte de los diputados priistas y ha dicho que "puesto que es un tema político, habrá que resolverlo políticamente".

Complementario a la extracción que se hace de Chapala, una buena proporción del agua que se consume en nuestra ciudad proviene del subsuelo, de los pozos que se ubican principalmente en Toluquilla y Tesistán. Sin embargo, los niveles freáticos cada vez son más bajos porque las superficies de recarga son también cada vez menores, puesto que el crecimiento urbano se dá a costa de las superficies agrícolas, o rurales, para decirlo de otro modo.

El proceso de absorción de agua en el subsuelo para recarga de acuíferos ha sido un mecanismo descuidado por las autoridades que tienen la responsabilidad de manejar, preservar y distribuir el agua en nuestro país, porque si bien es cierto que se han establecido "vedas" para evitar la perforación indiscriminada de pozos para extracción de agua, en cuanto a la aplicación de las disposiciones legales que limitan la extensión y el crecimiento de las plantas urbanas se ha hecho bastante poco, con lo que las superficies de recarga se ven disminuídas rápida y peligrosamente, puesto que las aguas subterráneas no sólo se utilizan para consumo humano, sino que tienen usos diversos en los tres sectores de la producción.

De alguna manera se ha despreciado el potencial que representan las aguas pluviales que se precipitan sobre las ciudades, ya que representan grandes caudales que pudieran ser aprovechados directamente, con un tratamiento muy sencillo, y sin embargo son captadas por las alcantarillas del drenaje donde se contaminan por mezcla con las aguas negras que van por los colectores.

Estas aguas, conducidas por un sistema de tuberías separado, exclusivo para estas aguas hasta depósitos de reposo y oxigenación, podría ser posteriormente interconectado a pozos de absorción para recargar los acuíferos y obtener excedentes que pudieran almacenarse temporalmente para usarse con posterioridad y contribuir a reducir la presión que por demandas de agua ya empiezan a ser manifiestas.

Así también, los acuíferos han ido abatiendo sus niveles por extracciones excesivas a pesar de las limitaciones existentes, por dificultades en la recarga propiciadas por la extensión horizontal de las localidades y por cubrimiento de gran parte de las mismas

con materiales impermeables, de tal manera que una respuesta viable para dar solución a esta problemática pudiera ser la adopción de mecanismos orientados a favorecer la captación de aguas pluviales.

El sistema de redes paralelas se ha utilizado como una solución parcial en algunos fraccionamientos de tipo residencial y de tipo medio en el Area Metropolitana de Guadalajara; sin embargo, esto se ha hecho más por atender al reglamento de construcción y por funcionalidad de las estructuras de drenaje que para rescate de los volúmenes captados.

Desde el punto de vista urbano-funcional, se estima que las ciudades que cuentan con sistemas de redes separadas de drenaje son ciudades modernas, mientras que las ciudades que tienen sistemas de colección y conducción de tipo unitario son ciudades antiguas o, poco modernas, según el informe preparado por Metcalf-Eddy.<sup>3</sup>

Puede decirse que de mantenerse las tendencias observadas en las políticas de manejo de las aguas tanto para uso humano —en todas sus modalidades— como residuales, el futuro no se presenta nada halagüeño. Las soluciones a la problemática apuntan principalmente a la limpieza y el saneamiento ambiental del sistema hidrológico Lerma-Chapala-Santiago, haciendo énfasis en la recuperación ecológica de las aguas del lago de Chapala, para dotarlas de los niveles de calidad necesarias. En las alternativas de solución a la problemática deben intervenir el ciudadano, el campesino, el industrial, los grupos ecologistas, las instituciones abocadas al estudio de las mismas, el gobierno y todos aquellos que conocen la magnitud del problema y sus consecuencias, pues Chapala requiere de una acción grupal.

En relación a la calidad del agua del lago de Chapala se vuelve obligado decidir “el Lago que queremos” o “la cuenca que queremos”: Se apunta que la calidad del agua de la cuenca debe ser satisfactoria para los grandes consumos humanos, pero también debe serlo para conservar el ecosistema: rescatar una flora ribereña y una fauna explotable, ofrecer atractivos para el uso residencial, turístico y deportivo del Lago y en general, de otras zonas de la cuenca del Lerma.

<sup>3</sup> Metcalf & Eddy. Reporte para la Comisión Nacional de Calidad del Agua. Washington, E.U.A., 1968.





*México y Jalisco en la coyuntura: primer semestre de 1998*  
se terminó de imprimir el mes de agosto de 1998,  
se utilizó la fuente times en 12, 10, 9 y 7.5 pts.  
La edición consta de 500 ejemplares



AMAROMA EDICIONES

Av. Vallarta 1835-2, 44140 Tel. 616 53 43 Fax 616 53 46

