

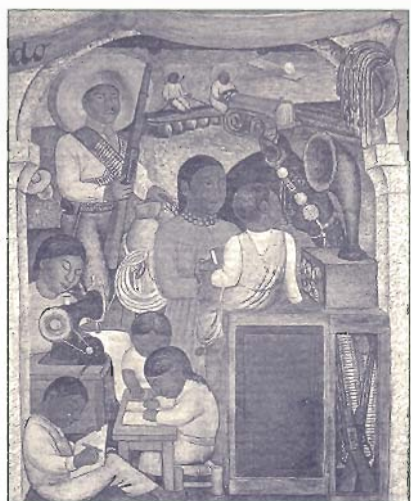


Órgano de Información de la LVI Legislatura

# RÓNICA LEGISLATIVA

H. Cámara de Diputados ▼ Poder Legislativo Federal

Año VI / Nueva Época / N° 14 / abril-mayo 1997



## DEMOCRACIA: FINANCIAMIENTO A PARTIDOS

José Barragán Barragán



## MEDIOS Y DEMOCRACIA

Raymundo Riva Palacio



## REFORMA POLÍTICA EN VERACRUZ

Salvador Mikel Rivera



## EL ABISMO INCURABLE

Jorge Aguilar Mora



## LA NO REELECCIÓN CONSECUTIVA DE LEGISLADORES

Alberto Arnaut



## UNA DEMOCRACIA PARA MÉXICO

Víctor M. Martínez Bullé Goyri

Rogelio Hernández R.  
José Luis Orozco  
Carlos Fazio



Susan Kaufman Purcell  
María Elena Yrizar  
Axel Didriksson

# **C**RÓNICA LEGISLATIVA

---

Órgano de Información de la LVI Legislatura

# C RÓNICA LEGISLATIVA

H. Cámara de Diputados Poder Legislativo Federal

LVI LEGISLATURA



CAMARA DE DIPUTADOS

1997



## Comisión de Régimen Interno y Concertación Política

**Dip. Juan José Osorio Palacios**

*Partido Revolucionario Institucional*

**Dip. Ricardo García Cervantes**

*Partido Acción Nacional*

**Dip. Pedro René Etienne Llano**

*Partido de la Revolución Democrática*

**Dip. Alfonso Primitivo Ríos Vázquez**

*Partido del Trabajo*

# Crónica Legislativa

Año VI/nueva época/número 14/  
abril-mayo 1997

**Dip. Salvador Mikel Rivera**

*Director General*

**Joel Hernández Santiago**

*Subdirector Editorial*

## CONSEJO EDITORIAL

Dip. Martha Patricia Mendoza Peña, PAN; Dip. Francisco José Peniche Bolio, PAN; Dip. Jesús Sánchez Ochoa, PAN; Dip. Humberto Roque Villanueva, PRI; Dip. Luis Antonio Godina H., PRI; Dip. María del Rosario Guerra Díaz, PRI; Dip. Sebastián Lerdo de Tejada, PRI; Dip. Marco Antonio Michel Díaz, PRI; Dip. Jorge Efraín Moreno Collado, PRI; Dip. Jesús Rodríguez y Rodríguez, PRI; Dip. Dulce María Sauri Riancho, PRI; Dip. Víctor Samuel Palma César, PRI; Dip. Arnoldo Martínez Verdugo, PRD; Dip. Ezequiel Flores Rodríguez, PT; Mtro. Rafael Segovia, Dr. José Barragán Barragán, Mtro. Alonso Lujambio, Dr. Carlos Martínez Assad, Dr. Enrique Montalvo Ortega, Lic. Abraham Nuncio, Dr. José Luis Orozco, Dr. Ilán Semo, Dr. José Luis Soberanes Fernández, Dr. Miguel Ángel Valverde Loya, Joel Hernández Santiago, Secretario Técnico.

**Teresa Martínez González**  
**Gabriela Ramírez Hernández**  
**Jorge López González**  
**Víctor Manuel Reyna**  
**Genaro Cortés García**

*Apoyo Editorial*  
*Apoyo de Redacción*  
*Diseño*  
*Distribución*  
*Formación*

Las ideas expresadas en cada uno de los textos aquí publicados son responsabilidad exclusiva del firmante.

© D.R. Cámara de Diputados  
LVI Legislatura  
México D.F., mayo de 1997  
Hecho en México

**Crónica Legislativa**, órgano de análisis e información de la LVI Legislatura de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, es una publicación bimestral y se distribuye de forma gratuita.

Domicilio: Av. Congreso de la Unión s/n, edificio H, segundo nivel, Palacio Legislativo en San Lázaro, Col. El Parque, C.P. 15969 México, D.F. Tel. y Fax (5) 522-3159.

Certificado de Licitud de Título No. 6486 y Certificado de Publicaciones y Revistas Ilustradas. Reserva de derechos al uso exclusivo del título, en trámite en la Dirección General de Derechos de Autor. Registro como publicación periódica expedido por la Dirección General de Correos, en trámite. Tanto el contenido como el diseño de **Crónica Legislativa** son propiedad legal de la Cámara de Diputados. Se prohíbe su reproducción parcial o total sin autorización escrita del editor. Para cualquier solicitud al respecto llamar al (5) 522-3159 o dirigirse a Av. Congreso de la Unión s/n, edificio H, segundo nivel, Palacio Legislativo.

**Ilustración de Portada:**

Diego Rivera. Murales en la Secretaría de Educación Pública, México, D.F.

# ÍNDICE

<b>D</b> EMOCRACIA: FINANCIAMIENTO A PARTIDOS	
<i>José Barragán Barragán</i>	11
<b>D</b> EMOCRACIA, CRÍTICA Y RESPONSABILIDAD POLÍTICA	
<i>Rogelio Hernández Rodríguez</i>	21
<b>R</b> EFORMA POLÍTICA EN VERACRUZ	
<i>Salvador Mikel Rivera</i>	31
<b>M</b> EDIOS Y DEMOCRACIA	
<i>Raymundo Riva Palacio</i>	45
<b>D</b> ERECHO A LA INFORMACIÓN ¿PARA QUIÉN?	
<i>Miguel González Compeán</i>	65
<b>U</b> NA DEMOCRACIA PARA MÉXICO	
<i>Víctor M. Martínez Bullé Goyri</i>	73
<b>N</b> EOLIBERALISMO REAL CONTRA UTOPIA DEMOCRÁTICA	
<i>Carlos Fazio</i>	85

**E** **EDUCACIÓN Y TRANSICIÓN DEMOCRÁTICA**

*Axel Didriksson*

**99**

**E** **EL FUTURO DE LA DEMOCRACIA EN AMÉRICA LATINA**

*Susan Kaufman Purcell*

**109**

**E** **EL ABISMO INCURABLE**

*Jorge Aguilar Mora*

**113**

**E** **EL NEOLIBERALISMO COMO PRELUDIO DEL FASCISMO**

*José Luis Orozco*

**127**

**L** **LA NO REELECCIÓN CONSECUTIVA DE LEGISLADORES**

*Alberto Arnaut*

**151**

**L** **LOS DERECHOS INDÍGENAS**

*María Elena Yrizar*

**169**

**C** **CRÓNICA LEGISLATIVA**

**185**

**C** **COLABORADORES Y COLABORACIONES DE CRÓNICA LEGISLATIVA**

**SEGUNDA ÉPOCA, DEL N° 1 AL 14**

**213**

---

## COLABORAN EN ESTE NÚMERO

**Jorge Aguilar Mora**

Es escritor y ensayista. Es autor de **Cadáver lleno de mundo** y **Stabat Mater**, entre otros. Actualmente es catedrático e investigador en la Universidad de Maryland, E.U.A.

**Alberto Arnaut**

Es licenciado en Derecho por la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM). Maestro en Ciencia Política por El Colegio de México. Ha sido profesor-investigador en la UAM, en la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) y El Colegio de México. Es autor de **La evolución de los grupos dominantes en el SNTE; Historia de una profesión: los maestros de educación primaria en México** y **De la Federalización Centralizadora a la Descentralizadora**.

**José Barragán Barragán**

Es doctor en Derecho por la Universidad de Valencia, España; Consejero Ciudadano en el Instituto Federal Electoral (IFE). Es director del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad de Guadalajara. Es miembro del Consejo Editorial de **Crónica legislativa**. Autor de **La Ley del Amparo de 1861** y coautor de **La Restauración del Senado**, entre otros.

**Axel Didriksson T.**

Es investigador titular del Centro de Investigaciones y Servicios Educativos (CISE) de la UNAM. Investigador Nacional, miembro del Sistema Nacional de Investigadores (SIN). Titular de la Cátedra UNESCO "La Universidad y la Integración" y responsable del proyecto *Prospectiva Universitaria de la Ciencia y la Tecnología*.

**Carlos Fazio**

Es periodista y corresponsal en México del semanario **Brecha** de Uruguay. Colabora en el diario **Reforma**. Recibió la medalla **Roque Dalton** 1997 por periodismo independiente. Ha publicado **Samuel Ruíz, el caminante; El Tercer Vínculo; De la Teoría del Caos a la Teoría de la Militarización**.

**Miguel González Compeán**

Es licenciado en Derecho por la UNAM. Secretario General del Instituto de Capacitación y Desarrollo Político del PRI (CADEP). Ha sido Coordinador de Comunicación y Cultura Política, Fundación Mexicana Cambio XXI, Luis Donaldo Colosio, y director de Información Internacional de la Secretaría de Gobernación. Fundador, miembro del Consejo Editorial y colaborador de las revistas *La Orquesta*, *Trazos*, *Mundo*, *Voz y voto*, así como del Suplemento Jurídico de *El Nacional*.

**Rogelio Hernández Rodríguez**

Es doctor en Ciencia Política por la UNAM. Es profesor-investigador en el Centro de Estudios Sociológicos de El Colegio de México, del cual es coordinador académico desde 1995. Entre sus obras se encuentran **La Formación del Político Mexicano: El caso de Carlos A. Madrazo** (1991) y **Empresarios, Banca y Estado. El Conflicto Durante el Gobierno de José López Portillo**.

**Susán Kaufman Purcell**

Es directora del Proyecto *América Latina* del Consejo de Relaciones Exteriores en E.U.A. Fue miembro del equipo de Planeación Política del Departamento de Estado del gobierno de los Estados Unidos para América Latina y el Caribe. Es vicepresidenta de *Americas Society*, en E.U.A.

**Victor Martínez Bullé Goyri**

Es licenciado en derecho por la Universidad Complutense de Madrid. Cuenta con especialidad en Derechos Humanos, Derecho Constitucional y Ciencias Políticas por la misma institución. Actualmente es secretario académico e investigador de tiempo completo del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. Ha publicado: **Régimen jurídico de la energía en México** y **Sida y derecho**.



**Salvador Mikel Rivera**

Es Licenciado en Derecho por la Universidad Veracruzana; con estudios de maestría en Ciencias Políticas por El Colegio de México. Diputado Federal (PRI) y coordinador general de la diputación por Veracruz. Es Director General de la Revista **Crónica Legislativa**. Miembro del Comité Ejecutivo Nacional del PRI.

**Raymundo Riva Palacio**

Es periodista. Ha sido corresponsal de diferentes diarios mexicanos en Washington, Nueva York, Madrid y París, así como corresponsal de guerra en Centro América. Ha publicado en *Excélsior*, *UnomásUno*, *Proceso*, *El Financiero* y *Reforma*, entre otros. Fue director General de *Notimex*. Ha recibido el premio Nacional de Periodismo en dos ocasiones (1985 y 1987), así como también fue acreedor a la Beca Nieman de la Universidad de Harvard. Es autor de **Aun Tiembra** y de **Más allá de los Límites**.

**José Luis Orozco**

Es doctor en Ciencia Política por la UNAM y maestro en la misma disciplina por la Universidad de Texas, E.U.A. Desde 1985 es miembro del Sistema Nacional de Investigadores y autor de aproximadamente 40 artículos publicados en México, Estados Unidos, Italia, Puerto Rico y España. Es miembro del Consejo Editorial de **Crónica Legislativa**.

**María Elena Yrizar Arias**

Es doctora en Derecho por la Universidad "Benito Juárez" de Oaxaca. Se ha desempeñado como catedrática e investigadora de diversas Universidades en San Luis Potosí, Monterrey y Oaxaca. Fue directora de estudios de postgrado de la Universidad de Matehuala. Actualmente es Diputada Federal (PRI), por el 1º distrito electoral de San Luis Potosí en la LVI Legislatura.



## DE LOS EDITORES

**C**on el número catorce de **Crónica Legislativa** concluye una etapa más de este Órgano de Información de la LVI Legislatura de la Cámara de Diputados de México.

A lo largo de esta experiencia editorial pudimos constatar el gran interés que existe en nuestro país por abundar en aspectos serios y rigurosos de la reflexión política, social, económica y cultural de México y del resto del mundo. Fue, sin duda, una gran experiencia y un esfuerzo compartido que rindió los frutos que nos habíamos propuesto: los de contribuir con ideas y razonamientos serenos y sustentados, en esta nueva fase de la vida democrática de nuestra Nación.

**Crónica Legislativa**, en su Nueva Época, es un esfuerzo compartido y una muestra de que, con buena voluntad, las inteligencias se unen. Esto quedó demostrado porque nuestra publicación convocó y consiguió que políticos, académicos, intelectuales, estudiosos e instituciones diversas publicaran en nuestras páginas la diversidad del pensamiento político, lo que ensanchó las posibilidades de reflexión sobre distintos tópicos de la vida nacional. Todo ello para construir a un país mejor y para dejar constancia del trabajo que la LVI Legislatura de la Cámara de Diputados realizó a lo largo de los tres años recientes.

Asimismo, **Crónica Legislativa** quedó bien sustentada porque contó con un grupo plural de intelectuales y académicos que integraron nuestro Consejo Editorial y del cual recibimos, siempre, consejos y guías para mejorar cada número. Asimismo, este Consejo Editorial se nutrió con la participación de legisladores provenientes de los distintos partidos políticos representados en esta Cámara de Diputados. A todos ellos nuestro reconocimiento y nuestra gratitud por su apoyo y sus conocimientos.

A lo largo de los 14 números de la Nueva Época de **Crónica Legislativa** recibimos un número considerable de cartas, de sugerencias, de observaciones críticas y de propuestas de lectores e instituciones, tanto nacionales como del extranjero a donde cotidianamente enviamos nuestra publicación. Llegamos a Europa, a Estados Unidos de América y a Latinoamérica, es decir, a todos aquellos países en donde México tiene una representación, así como también a aquellas Universidades y Congresos del mundo en donde el tema mexicano es estudiado con detenimiento y gran interés. Las comunicaciones que recibimos nos produjeron grandes satisfacciones. Así como también apreciamos los comentarios que la prensa mexicana hizo respecto de nuestra publicación. Sus observaciones fueron generosas siempre, críticas algunas veces, pero en todo momento con la mejor intención de reconocer que en la pluralidad y en el respeto, los hombres podemos construir ideas y proponer soluciones.

Al Dip. Humberto Roque Villanueva, quien fuera presidente de la Gran Comisión de la LVI Legislatura, le debemos todo el apoyo y la confianza invaluable para llevar a cabo esta tarea. La hicimos con los mínimos recursos y siempre con la idea de hacer una revista digna, lo cual, creemos haber conseguido. Al Dip. Juan José Osorio Palacios, presidente de la LVI Legislatura debemos la continuidad, la confianza y la ayuda indispensables en una tarea editorial de esta naturaleza.

A nuestros compañeros diputados, de los diferentes partidos políticos, debemos su apoyo, sus observaciones y sus propuestas; todas ellas reproducidas en nuestro Órgano de Información. A todos ellos nuestro reconocimiento porque, a fin de cuentas, **Crónica Legislativa** es una huella del paso de cada uno de nuestros Legisladores en esta institución plural, republicana y democrática, que es la Cámara de Diputados.

A nuestros lectores, a nuestros amigos y a quienes colaboraron en la edición y publicación de **Crónica Legislativa**... a todos, muchas gracias.

# DEMOCRACIA: FINANCIAMIENTO A PARTIDOS

*José Barragán Barragán*

## I. Planteamiento General.

**E**ntre las materias que fueron objeto de negociación por parte de los representantes de los partidos políticos nacionales, que tienen representación en el Congreso, estuvo la relativa al financiamiento público de éstos organismos políticos.

Para un mejor planteamiento del tema, debemos recordar que la reforma electoral de 1996 se llevó a cabo en dos etapas diferentes:

-una fue la etapa de reformas a la Constitución, publicadas en el Diario Oficial de la Federación del día 22 de agosto del año de 1996;

-la otra fue la etapa de reformas a las leyes secundarias electorales, entre las cuales es-

tán las reformas al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, publicadas en Diario Oficial de la Federación el día 22 de noviembre de 1996.

Cabe recordar igualmente que las reformas a la Constitución fueron aprobadas por consenso de todos los partidos, aceptándolas en términos generales como fruto de las diversas pláticas y de intensas negociaciones previas. En cambio, las reformas a la legislación secundaria y, muy en particular, lo relativo a la materia sobre financiamiento público de los partidos, fueron aprobadas por la mayoría priista con franca oposición de los demás partidos que hasta ese momento habían venido participando en la negociación.

Así pues, desde el punto de vista jurídico, tenemos una reforma constitucional aceptada por todos

<b>LAS REFORMAS A LA</b>
<b>CONSTITUCIÓN FUERON</b>
<b>APROBADAS POR CONSENSO DE</b>
<b>TODOS LOS PARTIDOS,</b>
<b>ACEPTÁNDOLAS EN TÉRMINOS</b>
<b>GENERALES</b>

los partidos, incluyéndose el apartado del financiamiento público de los partidos del artículo 41, fracción II y una reforma a las leyes secundarias impuesta por el voto mayoritario del Partido Revolucionario Institucional (PRI).

El resultado final de estas diferentes reformas es, en el plano del Derecho, el establecimiento de un régimen jurídico complejo y difícil, por no decir contrapunteado y hasta contradictorio en opinión naturalmente de los partidos de la oposición, quienes efectivamente aceptaron la reforma constitucional y, en cambio, rechazaron la reforma a la legislación secundaria.

En el plano gubernativo y político el resultado se ha traducido, no sólo en la realización de un ejercicio muy difícil de interpretación y de aplicación por parte de la autoridad electoral (Consejo General del Instituto Federal Electoral) a través de la presupuestación de gastos y ministraciones particulares a favor de cada partido político con derecho a este financiamiento público, sino en la permanente actitud de confrontación y desaprobación por parte de los representantes de los partidos ante el Consejo General, ya mencionado, respecto tanto del ejercicio de presupuestación cuanto de los ejercicios de ministración en cada caso.

Los problemas no paran aquí. En efecto, esta problemática se extendió inmediatamente, como si fueran una misma cosa que las sumas máximas o techos del financiamiento, a los topes máximos autorizados para gastos, dando lugar al surgimiento de nuevas dudas sobre si los ingresos totales de un partido deben o no quedar por debajo o ser iguales a los gastos totales bajo el rubro de topes; y sobre si podrán o no confundirse los capítulos de financiamiento público y el capítulo relativo a los ingresos privados y la correspondiente capacidad de fiscalización por parte de la autoridad electoral.

Por si todo esto no fuera difícil y grave, más recientemente se sumó la controversia

sobre si se podía o no recibir financiamiento externo a favor de fundaciones, fideicomisos, sociedades civiles y en general, agrupaciones de ciudadanos que tuvieran el propósito (objeto social) de realizar observación electoral durante este proceso (1996-1997).

He aquí brevemente enunciado el origen de los problemas en materia de financiamiento público y brevemente comentadas las principales cuestiones que se han planteado en este campo.

Pues bien, para intentar llevar a cabo el examen jurídico de

**MÁS RECIENTEMENTE SE SUMÓ  
LA CONTROVERSIA SOBRE SI SE  
PODÍA O NO RECIBIR  
FINANCIAMIENTO EXTERNO A  
FAVOR DE FUNDACIONES**

esta interesante problemática sobre el financiamiento público de los partidos políticos a la luz de las reformas aludidas, pasemos, en primer lugar, al examen de la reforma constitucional, para, en un segundo momento, pasar al examen de la legislación secundaria sobre esa misma controvertida materia; dejando para el capítulo final la formulación de algunas conclusiones.

## II.- Régimen Constitucional.

Como lo hemos adelantado, la materia en estudio viene regulada en el artículo 41 fracción II de la Constitución. Se trata de un texto más bien extenso que ha resultado de muy difícil interpretación, toda vez que el Partido Revolucionario Institucional le da una interpretación que no concuerda con la interpretación hecha por los demás partidos con representación ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral; amen de las diferencias habidas entre los consejeros electorales y la misma y definitiva interpretación realizada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación con motivo del despacho de sendos recursos de inconstitucionalidad, interpuestos por el Partido Acción Nacional (PAN) y por el Partido de la Revolución Democrática (PRD), principalmente, en contra de ciertas disposiciones del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales relativas, entre otros puntos, al del financiamiento público de los partidos políticos en México.

### 1. El Enunciado Constitucional.

Debido, pues, a estos cuestionamientos, nosotros creemos muy útil reproducir a continuación el precepto constitucional involucrado, a fin de tenerlo lo más cerca posible en este proceso de análisis, que vamos a realizar. Dice:

#### “Artículo 41....

**II. La ley garantizará que los partidos políticos nacionales cuenten de manera equitativa con elementos para llevar a cabo sus actividades. Por tanto, tendrán derecho al uso en forma permanente de los medios de comunicación social, de acuerdo con las formas y procedimientos que establezca la misma. Además, la ley señalará las reglas a que se sujetará el financiamiento de los partidos políticos y sus campañas electorales, debiendo garantizar que los recursos públicos prevalezcan sobre los de origen privado.**

El financiamiento público para los partidos políticos que mantengan su registro después de cada elección, se compondrá de las ministraciones destinadas al sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes y las tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales y se otorgará conforme a lo siguiente y a lo que disponga la ley:



**a)** El financiamiento público para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes se fijará anualmente, aplicando los costos mínimos de campaña calculados por el Órgano Superior de Dirección del Instituto Federal Electoral, el número de senadores y diputados a elegir, el número de partidos políticos con representación en las Cámaras del Congreso de la Unión y la duración de las campañas electorales. El 30 por ciento de la cantidad total que resulte de acuerdo con lo señalado anteriormente, se distribuirá entre los partidos políticos en forma igualitaria y el 70 por ciento restante se distribuirá entre los mismos de acuerdo con el porcentaje de votos que hubieren obtenido en la elección de diputados inmediata anterior;

**b)** El financiamiento público para las actividades tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales, equivaldrá a una cantidad igual al monto del financiamiento público que le corresponda a cada partido político por actividades ordinarias en ese año, y

**c)** Se reintegrará un porcentaje de los gastos anuales que eroguen los partidos políticos por concepto de las actividades relativas a la educación, capacitación, investigación socioeconómica y política, así como a las tareas editoriales.

La Ley fijará los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales; establecerá los montos máximos que tendrán las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos para el control y vigilancia del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y asimismo, señalará las sanciones que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.

## **2. Análisis de Ideas y Conceptos.**

A) Examen del primer párrafo.

¿Qué ideas o conceptos se encuentran enunciados en el primer párrafo? Tenemos cuatro ideas o conceptos, o principios jurídicos: primer principio, la ley garantizará que los partidos cuenten con elementos para llevar a cabo sus actividades; segundo principio, el derecho de los partidos para acceder en forma permanente a los medios de comunicación social; tercer principio, la ley secundaria señalará las reglas a que se sujetará el financiamiento de los partidos y sus campañas electorales; y cuarto principio, la ley garantizará que los recursos públicos prevalezcan sobre los de origen privado.

Bajo el enunciado del primer principio, sin duda, podemos entender el reconocimiento genérico, bajo la expresión esa de “con elementos”, de una serie amplia de



derechos y prerrogativas que, en efecto, la ley secundaria enuncia a favor de los partidos. Por tanto, como aquí mismo se dice, tendrán derecho al acceso a los medios de comunicación, así como al financiamiento en general, es decir, tanto al financiamiento público como al de origen privado.

Se añade como mandato que la misma ley ordinaria señalará las reglas a que se sujetará el financiamiento, insistimos, todo el financiamiento, tanto público como privado.

También se precisa, como otra idea a destacar, que ese financiamiento, en sentido totalizador, abarcará

al género de las actividades, según se dice en el primer principio, incluyendo por tanto las diversas especies de las actividades de sus campañas electorales, según se precisa en el tercero de los principios aquí apuntados.

Por último, se hace mención a un principio de muy difícil acatamiento, el cual establece que los recursos públicos prevalezcan sobre los de origen privado. Decimos que es muy difícil de acatar porque, a menos que se prohibiera del todo o que se sujetara a topes máximos totales, el financiamiento de origen privado prácticamente será ilimitado, no obstante que para algunas aportaciones sí se establezcan topes

máximos, ya que para otros casos no existe tope alguno y por ello, los ingresos por estos casos pueden ser ilimitados.

Los partidos políticos, que mantengan su registro después de cada elección, tendrán derecho a recibir financiamiento público. Este derecho se reconoce en el primer párrafo del artículo 41, antes citado, aunque no se enuncia de manera precisa y categórica. Este derecho se desprende de lo que se dice al comenzar la fracción II: "La ley garantizará que los partidos políticos nacionales cuenten de manera equi-

tativa con elementos para llevar a cabo sus actividades".

Como vemos, se trata de una afirmación genérica. Podía haber dicho ese texto lo siguiente "los partidos políticos tienen derecho al otorgamiento de financiamiento público para la realización de sus actividades...", etcétera. La ley, pues, está obligada, por virtud de este mandato, habiendo dado por reconocido el derecho al financiamiento, a garantizar que se haga efectivo el acceso al mismo, a la luz del principio de equidad.

La expresión de que la ley garantizará que los partidos políticos cuenten con los elementos para realizar sus actividades y, toda vez que a lo largo de esta fracción se habla del financiamiento público, sin duda entre esos elementos de-

<p><b>QUE LOS RECURSOS PÚBLICOS PREVALEZCAN SOBRE LOS DE ORIGEN PRIVADO</b></p>
---

berá estar el rubro del financiamiento público, así como el acceso a los medios. Esto está claro y no se ha cuestionado.

#### B) Examen del párrafo segundo.

El párrafo segundo consta de un encabezado y de tres apartados señalados bajo las tres primeras letras del abecedario.

El primer encabezado nos dice, en primer lugar, qué partidos tendrán derecho a financiamiento público; en segundo lugar, que dicho financiamiento se hará efectivo para actividades ordinarias permanentes, así como para actividades tendientes a obtener el voto durante los procesos electorales; mientras que, en tercer lugar, se dice que esas respectivas ministraciones se otorgarán tomando en cuenta las bases establecidas en los tres apartados siguientes, así como aquellas otras bases que la ley pueda decretar.

Tienen derecho a financiamiento público únicamente aquellos partidos que hayan mantenido el registro después de cada elección. Cabría destacar, además, que el financiamiento público se destinará tanto a actividades ordinarias permanentes como a actividades tendientes a obtener el voto en los procesos electorales de que se trate. ¿Qué debemos entender por actividades ordinarias permanentes? La pregunta es más importante de

lo que aparenta, entre otras razones, porque estas actividades por mandato expreso de la ley secundaria quedan exceptuadas de las reglas para fijar topes máximos de campaña. Por tanto, las actividades permanentes no tienen, hoy por hoy, la obligación de sujetarse a tope alguno. De ahí la importancia de saber a ciencia cierta cuáles son esas actividades.

La Constitución no las define sino por comparación con aquellas otras actividades tendientes a obtener el voto, advertidos también de que no resultará nada fácil precisar cuáles sean estas actividades tendientes a obtener el voto, toda vez que la ley secundaria por un lado admite la declaración formal del inicio del proceso electoral. Acuerdo del día (7 de noviembre de 1996) y, por otro lado, fija una fecha posterior como inicio de las campañas de los respectivos candidatos planteando el muy delicado y difícil problema de establecer si los topes máximos de las campañas abarcan o no a las actividades realizadas con anterioridad a la fecha de inicio de las campañas y posteriores a la apertura del proceso electoral y que se trata de actividades diferentes del proceso electoral, actividades diferentes a las ordinarias permanentes. ¿Cómo se fija este financiamiento en uno y otro supuesto? Se fijará siguiendo las reglas marcadas en los tres apartados ya señalados, que pasamos a examinar por separado, por ser indispensables a la hora de

estudiar las demás normas previstas en la ley secundaria.

#### **a) Reglas para el financiamiento ordinario permanente.**

He aquí las reglas previstas para el financiamiento público para actividades ordinarias permanentes: primera: se otorgará por anualidades; segunda: el monto del financiamiento se estimará tomando en cuenta los siguientes factores: primer factor, aplicando los costos mínimos de campaña; segundo factor, tomando en cuenta el número de diputados a elegir; tercer factor, tomando en cuenta, el número de senadores a elegir; cuarto factor, el número de partidos políticos con representación en el Congreso de la Unión; y como quinto factor, la duración de la campaña.

Después de estos factores viene un punto y seguido, a fin de precisar, por un lado, que el 30 por ciento de la cantidad total que resulte de lo señalado anteriormente sea distribuido entre los partidos políticos en forma igualitaria; mientras que, de otro lado, el 70 por ciento restante se distribuya entre los mismos partidos tomando en cuenta el porcentaje de votos que hubieren obtenido en la elección de diputados inmediatamente anterior.

Nos parece que hasta aquí son muy claras y precisas las ideas

apuntadas. Tal vez el término **campana** señalado en el primer factor deba ser acotado precisando que se trata de la campaña inmediatamente anterior, tal como se aclara al final de este apartado cuando indica que el porcentaje de votos será el obtenido en la campaña para diputados inmediatamente anterior.

#### **b) Reglas para el financiamiento de actividades tendientes a obtener el voto.**

El enunciado en este apartado se refiere al financiamiento público para actividades tendientes a obtener el voto en los procesos electorales y determina que equivaldrá a una cantidad igual al monto del financiamiento público que le corresponda a cada partido por actividades ordinarias en ese año. Nada más. Es todo lo que dice.

A pesar de que es muy clara la norma en sí misma, en realidad resulta, si no confusa, confundible, o que puede inducir a error. En efecto, dicha norma, en realidad y tal como lo aclara la ley secundaria, lo que nos dice es que el financiamiento para obtener el voto es el doble que el destinado a actividades ordinarias. Esto es, el monto de financiamiento de actividades ordinarias se multiplica por dos a fin de obtener el financiamiento para obtener el voto. Entendemos, pues, que duran-

EL FINANCIAMIENTO PARA OBTENER EL VOTO ES EL DOBLE QUE EL DESTINADO A ACTIVIDADES ORDINARIAS
---

te el proceso electoral, los partidos tendrán derecho a percibir además de la suma correspondiente por concepto de actividades ordinarias, otra suma adicional equivalente al monto de la primera por concepto de actividades tendientes a obtener el voto en ese proceso electoral.

#### **c) Examen del apartado c).**

Este apartado trae, a modo de colofón o incentivo adicional, el derecho a recibir un porcentaje, por concepto de reembolso, cuando el financiamiento público se hubiere destinado a actividades de educación, capacitación, investigación socioeconómica y política, así como a las tareas editoriales.

Algunos autores consideran este apartado como si se tratara de una tercera forma de financiamiento público y le llaman financiamiento público para actividades específicas. Nosotros creemos que no se trata de una tercera forma de financiamiento, sino de un estímulo especial que se otorga al partido que destine parte de sus gastos a estas actividades específicas. Dicho estímulo consistirá en el derecho a percibir un reembolso equivalente a un porcentaje dado de lo gastado en esas mismas actividades, tanto en los procesos no electorales cuanto durante estos mismos procesos.

#### **d) Examen del párrafo tercero.**

Resta examinar el párrafo tercero, el cual se destina para decir, en primer lugar, que la ley fijará los crite-

rios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos en sus campañas electorales; en segundo lugar, los montos máximos que tendrán las aportaciones de sus simpatizantes; en tercer lugar, los procedimientos para el control y vigilancia tanto del origen como del uso de todos los recursos con que cuenten; y, en cuarto lugar, que la misma ley señalará las sanciones que deban imponerse por el incumplimiento de estos principios.

### **III. Conclusiones Preliminares.**

Bien, tratando de expresar nuestra opinión personal al respecto, nosotros insistiríamos, no tanto en hacer una interpretación diferente a cada una de esas ideas y de esos conceptos, sino nada más en ponerlos de relieve.

**Primera conclusión:** La Constitución empieza por decir que la ley garantizará que los partidos políticos nacionales cuenten de manera equitativa con elementos para llevar a cabo sus actividades.

**Bajo la expresión de que cuenten con los elementos, sin duda, se debe incluir, como el elemento primordial, al financiamiento, concebido como género, al que tienen derecho. Esto es, al financiamiento general, tanto de origen privado como de origen público. Más aún, aclara la Constitución que ojalá el financiamiento público prevalezca sobre el de origen privado.**

Desde luego, se habla de un financiamiento globalizador, totalizador. El financiamiento abarcará a todas las actividades de los partidos políticos, incluyendo naturalmente los gastos de las campañas, o de las actividades tendientes a obtener el voto durante los procesos electorales, en palabras del texto constitucional. Insistimos, pues, en que la idea de financiamiento es unitaria, es globalizadora, es totalizadora.

**Segunda conclusión:** acerca del financiamiento de origen privado, la Constitución solamente precisa tres extremos: el mandato para que la ley ordinaria establezca los montos máximos que tendrán las aportaciones pecuniarias de los simpatizantes; las sanciones procedentes en caso de incumplimiento de algunos de estos mandatos legales; y el propósito de que el financiamiento público prevalezca sobre el de orden privado.

**Tercera conclusión:** hablando del financiamiento público, la Constitución trae previsiones pormenorizadas:

- 1.- Respecto a las dos modalidades de este financiamiento: una para las actividades ordinarias y otra para actividades tendientes a obtener el voto en los procesos electorales.
- 2.- Respecto a los diversos factores estimativos que deberán tomarse

en cuenta a la hora de hacer las operaciones de los montos de dicho financiamiento en una y otra modalidad.

- 3.- Respecto de la posibilidad de obtener un importante porcentaje, por el concepto de reembolso, de aquellas sumas gastadas en las llamadas actividades específicas, educación, investigación socioeconómica y política, y actividades editoriales.

**Cuarta conclusión:** al hablar en particular de las medidas de control, la Constitución solamente se refiere a los siguientes puntos:

1.- Mediante el enunciado mandatorio, se acepta que la ley ordinaria pueda establecer reglas precisas para el control y vigilancia de todo tipo de ingresos, así como de todo tipo de gastos. Es un mandato genérico para el legislador ordinario.

2.- Ahora bien, a la hora de entrar en los pormenores, en este mismo campo del control y de la vigilancia, la Constitución únicamente decreta que la ley ordinaria:

**A)** Fije los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos en sus campañas electorales.

**B)** Establezca los montos máximos de las aportaciones de los simpatizantes.

**C)** Establezca los procedimientos para el control y vigilancia del origen y uso de todos los recursos con que cuenten.

**D)** Y que señale las sanciones en que incurrirían quienes no cumplan con las reglas precisas y mandatos legales previamente establecidos

**En suma,** en nuestra opinión, todos estos pasajes son preci-

sos, claros y categóricos, no ofrecen duda de lo que dicen y quieren decir. Aquí están las bases, aquí están los principios fundamentales del financiamiento público. Aquí está, en particular, el mandato para que el legislador ordinario desarrolle esta misma materia, con apego a los expresados principios. Resta examinar, la forma en que estos principios son efectivamente desarrollados por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

# DEMOCRACIA, CRÍTICA Y RESPONSABILIDAD POLÍTICA

*Rogelio Hernández Rodríguez*

**E**l proceso de cambio político en México ha sido acelerado y aunque pueden identificarse fallas y asuntos pendientes (más o menos numerosos según sea la perspectiva que se adopte), no hay duda de que ha tenido importantes manifestaciones institucionales. Entre ellas se encuentran lo mismo transformaciones en el medio electoral que en el funcionamiento de los poderes de la Unión. Entre los primeros se pueden mencionar los cambios en la legislación, los procedimientos, los organismos reguladores y arbitrales (de los que recientemente ha salido el Poder Ejecutivo) y los términos de la competencia, lo cual ha generado una mayor imparcialidad y, sobre todo, transparencia en los comicios.

Una de las varias consecuencias que han traído consigo es-

tas modificaciones ha sido que los partidos de oposición ocupen posiciones políticas que hasta hace apenas unos años eran **impensables**, y con ello la revitalización de instituciones como el Congreso, que poco a poco ha echado a andar sus facultades para **vigilar** y controlar al Ejecutivo, o **simplemente** promover nuevas modificaciones legales. El propio Poder Ejecutivo ha visto restringidas algunas de sus atribuciones, como son su marginación de los organismos electorales, la imposibilidad de designar al jefe del gobierno del Distrito Federal, la participación del Congreso en el nombramiento del procurador General de la República y la autonomía del Banco de México.

Pero más allá de los cambios puntuales en las instituciones, el proceso que ha seguido el sistema mexicano desde hace poco más de una década, ha ampliado la par-

EL PROCESO DE CAMBIO
POLÍTICO EN MÉXICO HA SIDO
ACCELERADO Y AUNQUE PUEDEN
IDENTIFICARSE FALLAS Y
ASUNTOS PENDIENTES HA
TENIDO IMPORTANTES
MANIFESTACIONES
INSTITUCIONALES

ticipación política en el país. Como insistieron los autores que estudiaron el sistema mexicano su carácter autoritario no significaba que fuera dictatorial, es decir, que cancelara cualquier forma de participación. Como lo señalara Linz en su ensayo clásico, la característica distintiva del autoritarismo era su pluralismo limitado, lo cual dicho de manera más sencilla, quería decir que aunque no todos los que querían podían intervenir en política, ciertos sectores y organizaciones podían hacerlo, de tal suerte que aunque selectiva y limitada pero la participación existía.<sup>1</sup>

Naturalmente, las formas de participación y, en especial, la selectividad con la que se admitía, hicieron que la política, las elecciones, los partidos, el gobierno, etc., fueran vistos como lejanos al ciudadano común y como asuntos o entidades corruptas. En realidad, la población nunca creyó que los comicios sirvieran para elegir a los gobernantes o que los políticos hicieran algo en beneficio de la sociedad. Dicho en otras palabras, no sólo se pensó mal de la política y los políticos, sino que se perdió cualquier interés en participar en sus prácticas. Fue por ello que los tra-

bajos clásicos sobre cultura política que se ocuparon de México, consideraron que estaba determinada por la indiferencia e ignorancia sobre el sistema, el conformismo acerca de su desenvolvimiento y, en suma, el poco o nulo interés en intervenir y menos en cambiar sus patrones.<sup>2</sup>

El proceso político ha alterado esta situación. Hoy los mexicanos están más interesados en la política, en particular, en las elecciones y han reconocido que mediante su voto pueden provocar cambios en los gobiernos. Con todo, la vieja percepción de que las instituciones, el mismo gobierno y los políticos son corruptos cuando no inútiles, sigue predominando entre los electores. Se dirá y con cierta razón, que las transformaciones culturales son más lentas que las experimentadas en el sistema y que por ello perduran. Pero no basta la simple repetición de los comicios para mejorar las ideas en la sociedad si los principales actores políticos y los medios de comunicación, por razones distintas pero coincidentes en el tiempo, continúan en los agravios, las acusaciones sin fundamento o el escándalo. El punto es

<sup>1</sup> Juan J. Linz, "An Authoritarian Regim: Spain", en Eric Allardt y Stein Rokkan, *Mass Politics*, The Free Press, Nueva York, 1970; José Luis Reyna y Richard S. Weinert (eds.), *Authoritarianism in Mexico*, Institute for the Study of Human Issues, Philadelphia, USA, 1977, y James M. Malloy (ed.), *Authoritarianism and Corporatism in Latin America*, University of Pittsburg Press, USA, 1977.

<sup>2</sup> Gabriel Almond y Sidney Verba, *The Civic Culture. Political Attitudes and Democracy in Five Nations*, Princeton University Press, Princeton, 1963; los trabajos de Ann L. Craig, Wayne Cornelius y Robert Scott en los libros: Gabriel Almond y Sidney Verba (eds.), *The Civic Culture Revisited*, Sage, London, 1989, y de Gabriel Almond (ed.), *Comparative Politics Today: A World View*, Little Brown, 1974, y Rafael Segovia, *La politización del niño mexicano*, El Colegio de México, México, 1975.



fundamental porque si, como se dice con insistencia, el propósito es alcanzar la democracia y propiciar una mayor participación de la sociedad, ello no puede conseguirse degradando la política. Por el contrario, si como todos los actores políticos insisten, se trata de propiciar que los habitantes se conviertan en auténticos ciudadanos, es indispensable convencerlos de que la política merece ser tenida en cuenta.

Con frecuencia se cree que la calidad de ciudadano se adquiere únicamente con el derecho a votar. De acuerdo con la definición de Marshall, la ciudadanía se constituye de tres tipos de elementos: los civiles, compuestos por las libertades de pensamiento, de prensa, el derecho a la propiedad y a la protección de la justicia; los políticos, mediante los cuales los individuos participan en el ejercicio del poder, y los sociales, amplios pero que pueden resumirse en el derecho al bienestar social.<sup>3</sup> Según esta definición, la ciudadanía se alcanza cuando los miembros de una sociedad reciben los derechos, es decir, les son reconocidos por el Estado. La limitación es evidente porque en diferente me-

dida, pero es obvio que tales derechos, formal o realmente, han sido reconocidos en México desde hace tiempo y, al menos desde una década, los políticos han alcanzado un alto nivel de ejercicio. En consecuencia, no basta la adquisición para conseguir la calidad de ciudadano.<sup>4</sup>

En realidad, es su ejercicio responsable la mejor forma de probar o reconocer su existencia, y los resultados en cuanto a participación electoral no son alentadores. Como lo saben quienes acostumbran revisar resultados electorales y subrayar sus diferencias, el abstencionismo es un fenómeno persistente que sólo en los comicios de 1994 fue abatido. La responsabilidad de educar políticamente a la población no puede corresponder a ella misma toda vez que por décadas ha carecido de capacidad para decidir. En esa educación las prácticas políticas, los partidos y, en general, los políticos, son los primeros responsables. Son ellos quienes deben mostrar que la política no es por definición una práctica negativa, necesariamente censurable, y que cuentan con la capacidad y responsabilidad indispensables para desempeñarla.

<sup>3</sup> T. H. Marshall, "Citizenship and Social Class", en *Class, Citizenship and Social Development*, Doubleday and Co., Garden City, Nueva York, 1964.

<sup>4</sup> George Armstrong Kelly, "Who Needs a Theory of Citizenship?", *Daedalus*, no. 4, invierno de 1979. Una discusión más detenida sobre el concepto, que además aborda la obediencia y la autoridad, se encuentra en Fernando Escalante Gonzalbo, *Ciudadanos imaginarios*, El Colegio de México, México, 1992.

Solamente cuando esto ocurra, la población podrá interesarse seriamente en los procesos. Pero si, por el contrario, se busca el escándalo para desprestigiar al adversario, sin detenerse a considerar las consecuencias, lo que se daña es la propia seriedad de la política. En México la apertura que se ha experimentado no se ha correspondido con la madurez de los participantes y, menos aún, en periodos de elecciones. Lo mismo los partidos, sus dirigentes y candidatos, que los opinadores y los medios de comunicación han contribuido a esta trivialización de la política.

Se ha vuelto una práctica habitual lanzar acusaciones sin fundamento explicando, cuando más, que "el sistema" oculta la verdad. Así, Carlos Salinas, un presidente que en su momento fue puesto como ejemplo de estadista, que fue alentado por propios y extraños como un mandatario con decisión, valentía y visión política, ahora se ha convertido en un funcionario corrupto, calculador y que llevó a la ruina al país, nada menos que por incompetente. Sin más prueba que la irritación que ha causado la crisis económica, reactivada a unos días de que el nuevo gobierno tomara posesión, Salinas también se ha convertido en quien pensó, planeó y ordenó el asesinato de Luis Donaldo Colosio. Nadie, sin embargo, ha presentado una sola prueba o indicio de los cargos acumulados.

La misma suerte ha corrido José María Córdoba, aquel poderoso funcionario que actuó al lado del presidente Salinas. Algunas más que Salinas y otras a la par de él, Córdoba figura como un perverso político que lo mismo planeó los cambios a la Constitución, que diseñó las reformas electorales, el programa económico, llevó las negociaciones con la oposición, designó y removió funcionarios, preparó la candidatura de Colosio y, más tarde, tomó parte o decidió su homicidio. Al igual que con Salinas, nadie se ha tomado la molestia de probar algo. Las más de las veces se dice que por tratarse de él, no se pueden encontrar las evidencias, con lo cual es permitido formularle cualquier cargo. Otras veces se dijo que se ocultaba para no enfrentar las acusaciones.

Tanta fue la insistencia en este punto que Córdoba accedió a fines de 1996 a presentarse ante el grupo de diputados del PRD, en el recinto del Congreso y con la presencia de reporteros, para responder a los cuestionamientos. La sesión lo único que mostró fue la soberbia y falta de seriedad de los diputados que no pudieron formular una sola pregunta importante ni, menos aún, forzarlo a confesar alguna culpa. La entrevista permite ver con claridad las cortas miras de muchos políticos: más que averiguar la participación de Córdoba en los múltiples delitos que se le imputan, los congresistas repitieron las acu-

saciones en contra de Salinas, Córdoba y, en general, el desempeño de su administración.

Pero ellos no han sido los únicos acusados. Cada vez que un delincuente es detenido, hace "revelaciones" importantes, en las que aparecen funcionarios de alto nivel recibiendo dinero, involucrados en el narcotráfico o planeando el apoderamiento de la nación. Ahí está Mario Ruiz Massieu como ejemplo de cómo se puede impunemente acusar sin recibir un castigo y, por el contrario, ser convertido en héroe y apóstol de la democracia. Todavía se recuerdan los aplausos de la oposición, en especial de izquierda, cuando Ruiz Massieu acusó a quien quiso del asesinato de su hermano. Curiosamente, quienes lo aplaudieron entonces no han dicho una palabra desde que el ex funcionario fue detenido y se le ha comprobado ser un delincuente de alta escuela.

En esta campaña ha jugado un papel preponderante el manejo de la información. Manos amigas que, desde luego, nadie identifica pero que se ubican en puestos privilegiados, hacen llegar datos, a veces completos y sospechosamente bien ordenados, o deliberadamente parciales para auspiciar las conjeturas, a políticos o medios de comunicación. Entre los hallazgos se encuentran las cajas de documentos acerca de la campaña electoral de Roberto Madrazo a la

gubernatura de Tabasco, en las que si bien se advertían los excesos presupuestales, también se comprobaba la participación de grupos, funcionarios y partidos de oposición; los datos que en mayo de 1995 se publicaron en un periódico de Sonora sobre el asesinato de Colosio y la grabación de la plática telefónica que sostuviera Pablo Chapa, entonces subprocurador en la PGR, y el director del periódico, en la que le comunicaba el envío de la información, y que inocentemente le fue proporcionada a un diputado del PRD; o la carta que Ernesto Zedillo, en su calidad de coordinador de la campaña de Colosio, le escribiera a éste para recomendarle acercarse al presidente Salinas.

Estas prácticas, que además de poco confiables bordean peligrosamente la tipificación del delito, han tenido dos consecuencias: la primera, acostumbrar al ciudadano al escándalo, no a la información, y la segunda, a generalizar acusaciones sin sustento. Ahora se puede decir prácticamente cualquier cosa de un político o funcionario público sin que nadie se sienta obligado a fundamentarlo. Se pueden imaginar reuniones secretas, transacciones ilegales, prácticas delictivas y, por supuesto, fortunas derivadas de la corrupción sin proporcionar ninguna prueba y con el único respaldo de que son políticos y para ello sirve la política. El lugar común ha sustituido al razonamiento.

En cierto modo es comprensible que así sea. En condiciones de opresión, de injusticia o, más sencillo, de incumplimiento de promesas, se acentúa la sensación del agravio. Pruebas sobran: Charles Dickens, en una de las mejores obras de la literatura, *Historia de dos ciudades*, narra los excesos cometidos por el pueblo francés durante la Revolución. Abundan los juicios sumarios, las venganzas y el deseo de resarcir con la violencia las carencias. Cualquiera que tratara de razonar o de hacer que los tribunales ("del pueblo", claro está) razonaran, era considerado defensor del antiguo régimen. En México no faltan quienes desean formar Tribunales de la Inquisición para sentenciar a los acusados ocasionales. Lo mismo se dice que "el pueblo" ya dictó su veredicto contra Salinas, que se pretenden integrar comisiones (a todas luces parciales) para averiguar fortunas de políticos o el desempeño de algún organismo público. La simple sospecha, la idea acentuada de que el gobierno es corrupto, legitima por sí misma las decisiones.

En las campañas electorales, en las que debería subrayarse la información, la oferta de ideas o al menos las soluciones prácticas para elevar el conocimiento de los ciudadanos, se afirma el escándalo, los golpes bajos, la búsqueda de

errores o, mejor todavía, de delitos que acaben con el contrincante. Se dirá que esto no tiene nada de nuevo y que es frecuente su uso en países considerados ejemplos de democracia, como fácilmente se puede comprobar en las campañas presidenciales estadounidenses y francesas, o de congresistas y primeros ministros británicos o italianos. La diferencia es que en situaciones de cambio o, con más propiedad, durante un proceso de transformación en el que la sociedad se convierte en el principal interlocutor, la búsqueda de errores y la falta de propuestas sólo puede traducirse en la trivialización de la política.

<p><b>EN CONDICIONES DE OPRESIÓN, DE INJUSTICIA O, MÁS SENCILLO, DE INCUMPLIMIENTO DE PROMESAS, SE ACENTÚA LA SENSACIÓN DEL AGRAVIO</b></p>
---

En el proceso de educación desempeñan un papel medular los medios informativos. Ha sido preocupante cómo estas prácticas de filtrar o dosificar información han sido

exaltadas como pruebas de "investigación periodística" y, nada menos, de la libertad de prensa. La apertura política conseguida y la reciente disposición de funcionarios y políticos a suministrar datos, ha sido aprovechada para, una vez más, insistir en que el Estado debe abrirse y mejorar sus canales de información, pero sin que se toquen los medios ni mucho menos se precise la responsabilidad con la que deben conducirse. En este esquema, el derecho a la información significa para

muchos medios un recurso para obtener datos y emplearlos con absoluta libertad y, aunque no se quiera reconocer, a entera conveniencia del medio. Al final, la crítica política que practican por igual partidos, académicos e intelectuales, pero que inevitablemente pasa por los medios, no sirve para mejorar la cultura de la población sino para minar las instituciones.

En realidad, el problema no se limita a la cantidad y calidad de la información de que se dispone y, por tanto, a las fuentes que la proporcionan. Se requiere garantizar que una vez que se ha suministrado llegue con la misma claridad a los individuos, y no basta para ello invocar la ética y la responsabilidad social de los medios porque, al final de cuentas, cada medio constituye un grupo de intereses particulares y, por lo tanto, requieren regulación.

La palabra regulación siempre ha provocado reacciones exageradas de parte de los medios. Siempre se ha rechazado cualquier intento con el argumento de que constituye una amenaza a la libre expresión. El planteamiento en realidad oculta una doble manera de tratar el asunto: mientras que el derecho a la información es únicamente derechos para los medios y los receptores, es ante todo una marcada obligación del Estado. Así, más que derecho a la in-

formación se propone la obligación del Estado a proporcionarla.

Naturalmente no ocurre lo mismo con su contraparte, según la cual los medios tienen derecho de expresarse sin más límites que el respeto al honor y la reputación de las personas, así como el orden público y la seguridad del país. Es decir, se da por supuesto que el uso que hacen de la información siempre es honesto, ético e imparcial porque mientras el Estado siempre está bajo sospecha, los medios gozan de absoluta credibilidad y no tienen más responsabilidad que su conciencia.

Con todo, han habido cambios. De la firme oposición que se presentó hace años, se ha conseguido que se acepte la regulación pero sólo a algunos medios. La televisión ha acaparado las críticas y parece, interesadamente, que es el único medio que debe regularse. Sin duda a ello han contribuido varias de sus características: su situación de monopolio, sus marcadas funciones comerciales, la ausencia de interés cultural o educativo, el singular régimen de excepción fiscal que goza, según el cual paga con tiempo y no con dinero (como hace el resto de empresas y personas) sus impuestos, tiempo con el que, además, hace lo que quiere, y, sobre todo, la manipulación que hace de las noticias, ha hecho que se admita como indispensable fijarle reglas de conducta.

Sin embargo, no se admite lo mismo con los otros medios, en especial prensa y revistas, porque según sus defensores, ellos sí hacen crítica y por lo tanto son los depositarios de la libertad de expresión. La crítica, empero, muchas veces se ha transformado en censura y vaticinio permanente de desgracias, o en la manipulación para conseguir beneficios especí-  
fícos.

Hace años, Daniel Cosío Villegas en una conocida crítica al discurso de Martín

Luis Guzmán en una celebración del día de la libertad de prensa, escribió que "la disposición de un gobierno a respetar [esa] libertad... no se prueba cuando la prensa ensalza al gobierno, sino cuando lo censura o se opone a él". De ahí se ha derivado que la prensa (y en general los medios) cumple su función cuando critica, no cuando apoyan al gobierno y que, por ende, la tolerancia gubernamental debe ser infinita. El problema es que el límite entre la crítica y la censura no parece clara y, en consecuencia, no parece tampoco legítimo que el gobierno actúe para evitar los excesos.

La información puede, y en los hechos así ocurre, ser manipulada no importa el medio que la transmita. Lo mismo se manipula

cuando la televisión selecciona cuidadosamente imágenes o simplemente omite noticias, que cuando un programa radiofónico "con teléfono abierto", transmite una sola opinión, sospechosamente uniformada, o cuando un periódico o revista publica encuestas de 200 personas, con preguntas dirigidas para probar objetivos de antemano establecidos. Así, se puede parafrasear a Cosío Villegas y decir que la libertad de expresión no se comprueba por el solo hecho de que la prensa

critique permanentemente pues, en rigor, no todo lo que se presenta como crítica lo es en la realidad. Basta revisar las publicaciones periódicas para confirmar que varias de ellas se han convertido (como alguien ha dicho con exactitud) en un sudario en el que envuelven al país diario, semanal o mensualmente.<sup>5</sup>

Criticar es, sin duda, señalar fallas y omisiones, pero para que adquiriera autoridad necesita reconocer los aciertos. El destacar siempre los errores, nunca reconocer que alguna decisión o medida ha sido correcta, e incluso darle congruencia a hechos desvinculados con el fin de fundamentar desastres, es una práctica que poco ayuda a educar políticamente a la sociedad, pues la

**LA CRÍTICA, SE HA  
TRANSFORMADO EN CENSURA Y  
VATICINIO PERMANENTE DE  
DESGRACIAS**

<sup>5</sup> Esta situación no es privativa de México, como bien se puede observar en el trabajo de Javier Pradera, "Políticos y periodistas", *Nexos*, no. 182, febrero de 1993.

habituía a desconfiar permanentemente de los avances. No es extraño, en esas circunstancias, que algunos intelectuales se sorprendan de que pese al alud de críticas e informaciones parciales, los electores voten de manera extraña a lo que ellos previeron. Como lo ha advertido un autor en referencia a los intelectuales de Europa del este, ellos se crean un concepto propio de la democracia que, por definición y también por conveniencia, es inacabable y perfectible.<sup>6</sup> Si plantearlo de esta manera les da la oportunidad de asegurarse un estatus de vigilantes, la participación en la prensa se vuelve obligatoria porque se constituye en el principal medio para hacer crítica y señalar asuntos pendientes.

Así se realiza una peculiar reunión de factores: políticos de partido que buscan convencer al electorado con demostraciones de audacia, intelectuales inconformes con lo que ellos se han imaginado es la realidad, y medios informativos preocupados por asegurarse el

mercado. El resultado es un permanente vaticinio de males, un diagnóstico en el que todo es equivocado y necesita cambios. Tal vez falte mucho para concluir este, al parecer, interminable proceso de transformación política que, se dice, terminará con la llegada de la democracia. Al margen de cómo se defina este concepto, lo cierto es que una de sus principales manifestaciones es el ejercicio de comicios imparciales, competitivos y participativos. Pero para lograrlo, se necesita convencer a la población de que la política y las elecciones son actividades serias, en las que vale la pena intervenir y decidir. La reforma política, iniciada hace varios años, debe materializarse tanto en instituciones nuevas como en el cambio de conductas ciudadanas, lo que, en general, se conoce como la cultura política. Para conseguirlo se requiere que los políticos actúen con responsabilidad y madurez, pues de lo contrario, no sólo el cambio será permanente sino que terminará por fastidiar a los ciudadanos.

<sup>6</sup> András Körösenyi, "Intellectuals and Democracy in Eastern Europe", *Political Quarterly*, 1994.





# REFORMA POLÍTICA EN VERACRUZ

**Dip. Salvador Mikel Rivera**  
**Partido Revolucionario Institucional**

**E**l objetivo del presente ensayo es el de analizar algunos de los puntos más relevantes de la Reforma democrática impulsada por el gobierno del estado de Veracruz.<sup>1</sup> El proceso de reforma democrática ha resultado una experiencia interesante y novedosa, tanto en sus procedimientos como en sus propósitos y contenidos. En este sentido, pudiera resultar un referente útil para otras entidades.

La Reforma obedece a dos propósitos: por un lado, el de homologar los principios, las instituciones y las leyes locales con sus correspondientes nacionales, pero reconociendo e incorporando las particularidades propias de la entidad; por el otro, remover el obstáculo que, para el desarrollo de Veracruz, constituye el profundo rezago institucional de la administración estatal.

Con el proceso de reforma se busca dar respuesta a cuatro interrogantes ¿Cómo diseñar instituciones electorales sólidas y confiables encargadas de organizar las elecciones y garantizar imparcialidad y equidad? ¿Cómo asegurar que la normalidad democrática sea el eje que atraviese la vida política de la entidad? ¿Cómo fortalecer el sistema de partidos y al mismo tiempo cómo dar cauce y expresión institucional a las demandas de la sociedad civil de una mayor y mejor participación? ¿Cómo modernizar al gobierno estatal para elevar su eficiencia y convertirlo en auténtico promotor de oportunidades para el desarrollo?

Nos podríamos preguntar, ¿Qué es lo que distingue a esta reforma de otras que se han llevado a cabo?, porque —como algunos autores sostienen— de 1977 a la fecha, el país ha estado inmerso en una suerte de revisionismo

<b>¿CÓMO DISEÑAR INSTITUCIONES</b>
<b>ELECTORALES SÓLIDAS Y</b>
<b>CONFIABLES ENCARGADAS DE</b>
<b>ORGANIZAR LAS ELECCIONES Y</b>
<b>GARANTIZAR IMPARCIALIDAD Y</b>
<b>EQUIDAD?</b>

<sup>1</sup> Ver Patricio Chirinos Calero, *Exposición de Motivos de la iniciativa de decreto enviada por Patricio Chirinos, Gobernador Constitucional del Estado de Veracruz-Llave, a la LVII Legislatura con fecha 14 de noviembre de 1995.*

o reformismo electoral que parece agotarse después de cada proceso electoral. No obstante, las reformas han estado encaminadas a dar legalidad, transparencia e imparcialidad a los procesos y a las instituciones que organizan y sancionan, los comicios.<sup>2</sup>

Tras analizar los últimos 20 años de revisiones a las legislaciones electorales locales y federales, se puede concluir que el asunto de la viabilidad y duración de las reformas no está asociado sólo con su aporte de innovación institucional, por la calidad de los participantes, por la pertinencia o la pulcritud de las normas, sino también con el método usado para substanciarla. En no pocas ocasiones, la viabilidad y el éxito de los procesos de reforma se determina por el método de trabajo elegido. En unos casos, la experiencia así lo acredita, el proceso se convierte en una discusión entre el gobierno y las élites partidarias que hacen pasar sus intereses y propuestas como representativas del conjun-

to de la sociedad. En otros casos, el deseo de pluralidad trae como consecuencia la pulverización de los interlocutores dificultando la conformación de acuerdos y consensos.<sup>3</sup>

Lo que llama la atención en el caso de Veracruz es precisamente el esquema de trabajo adoptado, el cual reconoce a los partidos como interlocutores importantes pero no únicos, ni tampoco confina el proceso sólo al ámbito parlamentario.

En ese sentido, la decisión de no limitar la consulta sólo a las autoridades y los partidos constituye un primer ingrediente novedoso. Se toma la decisión, el 23 de noviembre de 1995, de crear un Consejo Estatal de la Consulta Pública para la Reforma Democrática, que en su integración da cabida a una amplia representación de grupos, intereses, regiones y ciudadanos.<sup>4</sup> Dicho Consejo trabajaría en

<sup>2</sup> Autores como Leonardo Valdés consideran que desde los años sesenta, y con mayor énfasis desde la reforma política de los setenta el país ha vivido una etapa de "reformismo electoral". Otros como José Antonio Crespo consideran que México es uno de los países que registra "un mayor índice de revisionismo en su legislación electoral. Al respecto ver a Leonardo Valdés, "La Reforma Electoral de 1996", en *Crónica Legislativa*, núm. 10, agosto-septiembre 1996, pp. 35-41 y José Antonio Crespo, "La Transición Mexicana", en *ibid.*, pp. 55-65.

<sup>3</sup> Sobre las modificaciones electorales en los últimos 20 años, ver Rogelio Hernández Rodríguez, "Reforma Electoral, Democracia y Partidos", en *Crónica Legislativa*, núm. 10, agosto-septiembre 1996, pp. 27-34.

<sup>4</sup> Ver artículos 1 y 4 del *Decreto expedido por la LVII Legislatura del Estado, el 23 de noviembre de 1995, por el que se crea el Consejo Estatal de la Consulta Pública para la Reforma Democrática*. El artículo 1 crea "...el Consejo Estatal de la Consulta Pública para la Reforma Democrática, como órgano de promoción, participación y coordinación entre los Poderes del estado, los partidos políticos, las organizaciones sociales, las instituciones académicas y, en general, la ciudadanía ...". El artículo 4 establece la conformación del Consejo de la siguiente manera "... I. Por un Comité Técnico Consultivo ... II. Por un Comité Coordinador ... III. Un Secretariado Ejecutivo ... y IV por Comités Organizadores".

dos planos: el primero —de sentido amplio— se desarrollaría en el Comité Técnico Consultivo donde la mayor pluralidad y representatividad posible estaría garantizada. En un segundo plano se encontraría el Comité Coordinador, integrado por los titulares de los tres poderes del Estado y las dirigencias estatales de los partidos representados en la legislatura local. De esta manera se garantizaba un espacio abierto de discusión, procesamiento y construcción de acuerdos fundados en las demandas y propuestas ciudadanas.

Esta estructura lograba cubrir dos aspectos muy importantes para asegurar la ruta de la reforma sin interrupciones. Por un lado, daba cauce a un amplio pluralismo pero con un método de trabajo que llevaba de manera natural a traducir en propuestas las demandas, y por otro lado, el mecanismo servía también para prevenir o evitar que la reforma pudiera ser presa de los intereses de un partido o grupo y limitaba las posibilidades de que estos incurrieran en chantajes para promover sus intereses o alcanzar canonjías. Una vez aceptado por todos este método de trabajo, el siguiente paso fue definir la agenda. Esta no constituía una propuesta exhaustiva, sino que partía de un compromiso mínimo de todos los participantes para alcanzar acuerdos y traducirlos en leyes en por lo menos 6 rubros:

- 1.- Un nuevo federalismo
- 2.- Reforma municipal y descentralización
- 3.- Autonomía del Poder Legislativo
- 4.- Reforma del poder judicial
- 5.- Participación y libertades ciudadanas
- 6.- Los derechos de los grupos marginados y las comunidades indígenas

Después de definir los puntos mínimos de la agenda, cobra importancia el procedimiento adoptado por esta reforma, pues además de que se convierte en un mecanismo incluyente, le da una gran legitimidad de origen y facilita su aceptación futura. Por lo tanto, es de esperar que de manera natural, dicha experiencia se traduzca en actitudes y acciones que permitan construir una cultura política más plural, incluyente, tolerante, y sobre todo, respetuosa de la legalidad y dispuesta a alcanzar acuerdos políticos.

En este sentido, cabe señalar que gran parte de las reformas políticas emprendidas en nuestro país (sobre todo de 1977 a la fecha), si bien han constituido avances sucesivos, también han venido arrastrando un lastre que consiste en que difícilmente las expresiones legales se traducen en una cultura políti-

ca, y no pocas veces estas reformas se agotan más por el desgaste ocasionado por actitudes de los partidos y los actores políticos que por el espíritu y contenidos de las leyes.

La reforma democrática iniciada en Veracruz en 1995, se podría dividir en tres momentos: el primero, lo representó la consulta pública, misma en la que —según datos proporcionados por el propio consejo— participaron alrededor de 25 000 ciudadanos y se discutieron más de 2,600 ponencias en un periodo de casi 8 meses. El reto consistía en cómo traducir este universo de proposiciones en líneas de trabajo para los propios partidos políticos representados en el Congreso.<sup>5</sup> Aunque no era vinculante, la propia participación de la sociedad y la amplia difusión obligaba a considerar las recomendaciones y sugerencias de la sociedad civil.

Un segundo momento se encuentra en el proceso de negociación interpartidario para traducir las proposiciones en acuerdos políticos aceptados y respetados por todos y lo más importante, que esto no propiciase un sesgo sobre la visión que se había generado sobre los distintos temas ni constituyera una camisa de fuerza para los partidos. Un tercer, y último momento, lo constituye

el trabajo propiamente parlamentario para transformar los acuerdos en leyes.

El mecanismo probó su eficacia cuando algunos legisladores del Partido Acción Nacional, aduciendo diversas razones, y repitiendo el mismo esquema que había usado en la reforma nacional, se retiran y tratan de imponer condiciones. En otras circunstancias, esto hubiera constituido, indudablemente, un verdadero problema y hubiese erosionado la legitimidad del proceso, sin embargo la amplia participación de académicos, grupos sociales y ciudadanos interesados, permitió diluir el impacto y lograr que el proceso prosiguiera en los tiempos establecidos.

### **Todo este ejercicio permitió alcanzar los siguientes resultados:**

● *Reforma al Artículo 130 Constitucional.* Amplía la facultad de iniciativa para reformar la Constitución a los diputados de la H. Legislatura, el Tribunal Superior de Justicia del Estado, los ayuntamientos y los diputados y senadores ante el Congreso de la Unión. Así, no sólo se fortalece la autonomía del Poder Legislativo, sino que implica, en sentido estricto, una redistribución del poder en forma horizontal (entre legisladores y el Tribunal Supe-

<sup>5</sup> Para un análisis exhaustivo del proceso de consulta pública y reformas constitucionales en el estado de Veracruz-Llave, ver José Lorenzo Álvarez Montero, "Consulta Pública y reforma constitucional", en *Confluencias, órgano de difusión de la reforma democrática*, II (1997), pp. 2-15.

rior de Justicia) y vertical (de los ayuntamientos hacia el Congreso). Con ello se da plena vigencia a la idea de considerar a las constituciones como una expresión de los factores reales de poder de una sociedad en el sentido de Lasalle. Ese es, sin lugar a dudas, el principal significado de que los legisladores locales y federales, los magistrados y los ayuntamientos, puedan ejercer esta facultad. Hasta ahora la mayoría de las reformas municipales se han dirigido a la eficiencia en los aspectos financieros y a mejorar la capacidad de gobierno en la administración. Esta iniciativa fortalece al municipio al otorgarle capacidad política a los ayuntamientos para introducir iniciativas de ley en la legislatura local.

● **Facultad de la H. Legislatura de designar a los ciudadanos magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Estado a propuesta del poder Ejecutivo, pero sobre todo, a propuesta del propio Poder Judicial.** Cabe destacar que una de las demandas más sentidas de los veracruzanos es la calidad de la impartición de justicia. Paradójicamente, una función tan importante para la convivencia pacífica y la seguridad de las personas, como lo es la judicial, ha permanecido ajena y práctica-

mente desconocida para el común de la gente, es decir, muy pocos están enterados sobre quiénes integran el Tribunal Superior de Justicia, quiénes son los jueces encargados de aplicar la ley en cada caso y circunstancia y que, en muchos casos, deciden sobre la libertad y el patrimonio de las personas.

Este nuevo procedimiento de integración del tribunal, otorgará a la opinión pública la oportunidad de saber quiénes son los encargados de impartir justicia y le permitirá estar informada sobre la

calidad ética y profesional de los mismos. Por primera vez, los Magistrados tendrán nombre y rostro, y su designación estará

sujeta al escrutinio público. Este nuevo procedimiento dota al poder judicial de una legitimidad de origen sin necesidad de exponer al tribunal a los riesgos y costos de las luchas partidistas y electorales como frecuentemente sucede en otras naciones donde los jueces de los tribunales son electos por votación popular. De esta manera se buscará que quien tiene un cargo de Magistrado cuente con experiencia y se ponga fin a la sujeción del Poder Judicial frente al Ejecutivo.

En síntesis, la iniciativa además de robustecer la independencia del Poder Judicial, fortalece al Poder Legislativo al involucrarlo

<b>SE BUSCARÁ QUE QUIEN TIENE</b>
<b>UN CARGO DE MAGISTRADO</b>
<b>CUENTE CON EXPERIENCIA</b>

en la designación y aprobación de los magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Estado. Adicionalmente, el propio Poder Judicial ha elaborado una propuesta para su propia reforma interna.

● ***Ratificación por parte de la H. Legislatura del nombramiento del Procurador General de Justicia del Estado.*** Al igual que la reforma arriba descrita, este aspecto informa a los gobernados sobre las cualidades éticas y profesionales del encargado de procurar la justicia. La opinión pública, por medio de los partidos que la representan en el Congreso, podrá expresar su aprobación o rechazo a la propuesta del encargado de procurar justicia que haga el Ejecutivo Estatal.

● ***Obligatoriedad de la comparecencia ante la H. Legislatura de los Secretarios del Despacho, del Procurador General de Justicia y del Contralor General del Estado.*** Este punto no sólo significa un mayor respeto a las tareas de fiscalización y escrutinio del Poder Legislativo, sino que introduce algunos matices parlamentarios que permitirán a la ciudadanía estar mejor informada sobre cuestiones muy puntuales, que le preocupen, de la marcha de la administración pública y contribuirá a elevar el sentido de la responsabilidad pública de los funcionarios. Aquí lo que se recupera es la idea de la ética pública, en sus dos aspectos: la que

se funda en principios y la que se denomina de resultados.

● ***Disminuir a 18 años la edad requerida para ser diputado local.*** La agenda democrática sería insuficiente si no tuviera una propuesta para los jóvenes. Esto significaría desconocer el peso y la importancia de más de 600 mil veracruzanos. Esta reforma abre un espacio de discusión ordenada y de acción institucional para los jóvenes, los cuales podrán acceder a una representación política capaz de impulsar iniciativas que permitan romper las restricciones económicas y laborales que hoy inhiben su desarrollo. Si bien es cierto que al joven se le reconocía la mayoría de edad a los 18 años, también es verdad que no se le concedían derechos ciudadanos y políticos plenos. Podía votar pero no ser votado. Con esta reforma, los jóvenes pasan de un estado de ciudadanía restringida a uno de corresponsabilidad, con obligaciones y derechos plenos, además de que así se incorpora a la política el sentido crítico, de innovación, cambio y transformación que es característico de la juventud. Vale la pena señalar que con esta reforma se abren espacios de participación política aproximadamente al 9 por ciento de los veracruzanos.

● ***Autonomía a la Universidad Veracruzana.*** Con el otorgamiento de la autonomía a la Universidad

Veracruzana se reconoce y garantiza la capacidad de la comunidad universitaria de establecer sus propias normas internas, definir su perfil académico, y determinar su forma de gobierno y sus autoridades. La autonomía era una demanda añeja de los universitarios cuya obtención enorgullece a su comunidad y le confiere responsabilidades específicas.

Estas reformas caminan en cinco direcciones: 1) redistribuyen de manera orgánica el poder político en el estado; 2) fortalecen el Poder Judicial, que tradicionalmente había estado ausente de este tipo de reformas; 3) fortalecen al poder legislativo dotándolo de mayores atribuciones y estableciendo mecanismos de vigilancia sobre el ejecutivo con algún matiz parlamentario; 4) reconocen un mayor peso y participación a los ayuntamientos fortaleciendo su carácter de instancias políticas con capacidad de iniciativa y la posibilidad de incidir en discusiones que tienen que ver con la vida institucional de todo el Estado; 5) otorgan la ciudadanía plena a todos los

veracruzanos a partir de los 18 años, reconociendo que la ciudadanía es una condición necesaria para la participación en la vida democrática.<sup>6</sup>

En síntesis, el conjunto de las reformas surgidas de la Consulta Democrática fortalece los principios de equilibrio y separación de poderes. El Poder Judicial gana prestigio porque los magistrados estarán avalados por la ciudadanía representada en el Congreso. Los funcionarios públicos estarán inmersos en una cultura parlamen-

taria que los obligará a comparecer ante la Legislatura sobre sus actos de gobierno. Finalmente, ante los retos que le impone la

reforma, el Poder Legislativo estará obligado a actuar con seriedad y altura, distinguir entre la necesaria lucha partidario—parlamentaria, y los asuntos referidos al mantenimiento y función de las instituciones. La mayoría de las iniciativas le otorgan mayores responsabilidades y deberán propiciar una cultura parlamentaria que permita mejores técnicas legislativas, fomente la profesionalización de los legis-

#### **EL PODER LEGISLATIVO**

#### **ESTARÁ OBLIGADO A ACTUAR**

#### **CON SERIEDAD Y ALTURA**

<sup>6</sup> Sobre el concepto de ciudadanía asumo la interpretación de Guillermo O'Donnell y Philippe Schmitter, quienes la definen como "...el derecho de ser tratado por otros seres humanos como igual con respecto a la formulación de opciones colectivas, como la obligación de quienes instrumentan dichas opciones de ser accesibles y responder por igual frente a todos los miembros del sistema político. A la inversa este principio impone a los gobernados la obligación de respetar la legitimidad de las opciones resultantes de la deliberación entre iguales, y a los gobernantes, el derecho de actuar con autoridad a fin de promover la eficacia de esas opciones y proteger al sistema político de toda amenaza". Ver *Transiciones desde un gobierno autoritario. Conclusiones tentativas sobre las democracias inciertas*, Buenos Aires, Paidós, 1988, p.22.

ladores y privilegie responsabilidad en la acción legislativa. Si esto se logra en los próximos años, seguramente se revalorará la imagen de los legisladores y el Congreso mismo.

### **La reforma electoral en Veracruz.**

Parte importante de las reformas derivadas de la Consulta Democrática, son las modificaciones que Veracruz realizó a sus propias instituciones electorales.

El punto de partida de dichas reformas en materia electoral en Veracruz, fue el Código de Elecciones y Derechos Ciudadanos y las Organizaciones Políticas del Estado Libre y Soberano de Veracruz aprobado en 1994. Dicho Código dotaba al ciudadano de mejores instrumentos de participación, fortalecía la vida de los partidos e introducía una mayor equidad y certidumbre en la contienda política. La Ley establecía la ciudadanización plena de los órganos electorales, instituía un tribunal de jurisdicción electoral y conformaba un sistema de representación proporcional que reconocía el peso de los partidos, mientras alentaba la participación más intensa de los candidatos. Cabe señalar que el Código fue considerado como pionero frente al conjunto de las legislaciones electorales de las demás entidades.<sup>7</sup>

Pese a que el Código mostraba avances respecto a la legislación electoral anterior, éste fue muy pronto rebasado por dos procesos, uno local y otro federal: el primero, la Consulta Democrática en el estado, a la que ya nos referimos, en donde los ciudadanos se pronunciaron por una profunda revisión de las instituciones de gobierno. Segundo, las reformas constitucionales federales en materia electoral, aprobadas por unanimidad por el Congreso de la Unión el 31 de julio de 1996. Estos dos aspectos cambiaron el escenario sobre el que el Código de Elecciones se apoyaba. Era imperativo realizar una nueva reforma que contemplara las nuevas adecuaciones institucionales que ocurrían tanto a nivel nacional, como estatal.

De esta manera, y con el concurso de todos los partidos políticos, el 11 de marzo de 1997, se aprobó una nueva Ley electoral en el estado, cuyos principales aspectos contemplan lo siguiente:

- **Derechos y obligaciones de los ciudadanos.** Establece como un derecho de los ciudadanos el afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos, quedando eliminada la afiliación colectiva.
- **Partidos políticos.** Se fijan topes y límites a los gastos de campaña. Se establece la preponderancia

<sup>7</sup> Ver Arnaldo Platas Martínez, "Dos reformas constitucionales", en *Confluencias, órgano de difusión de la reforma democrática*, II (1997), pp. 16-20.



del financiamiento público sobre el privado (mediante la fórmula 70 por ciento público, 30 por ciento privado), con el objetivo de otorgarle transparencia a los recursos que manejan los partidos. Esta iniciativa establece criterios de equidad en el financiamiento.

● **Comisión Estatal Electoral.** La Comisión tiene un carácter autónomo y permanente, siendo el Consejo General el órgano de decisión donde participan los comisionados de los partidos políticos y comisionados electorales, ambos con voz y voto. Al igual que sus contrapartes en el Instituto Federal Electoral (IFE), los comisionados y el presidente del Consejo son designados con el voto de dos terceras partes del Congreso del Estado, y no pueden tener otro empleo, cargo o comisión. Con estas acciones se busca garantizar la imparcialidad y autonomía del Consejo y sus comisionados.

● **Integración de la Legislatura del Estado.** La reforma eleva a 45 el número de diputados, al aumentar las curules proporcionales, de 16 a 21, con el fin de contar con una Cámara más amplia y representativa. De esta manera, un 53 por ciento (24) de diputados se elige por el sistema de mayoría relativa y el 47 por ciento (21) por el de representación proporcional. Un avance notable lo constituye el hecho de que ningún partido

podrá aprobar por sí sólo reformas trascendentes al marco legal, dado que ninguna fuerza política podrá contar con más de 27 curules, esto es el 60 por ciento. Para poder reformar o enmendar la Constitución estatal, se necesita el concurso de dos terceras partes del Congreso (66.6 por ciento). Con dicha integración, la Legislatura de Veracruz se convierte en un sistema de representación mixto que se aproxima a la proporcionalidad exacta entre el porcentaje de votos de cada partido y número de sus representantes en el Congreso.

● **Elección de ayuntamientos.** Se define la existencia de una sindicatura en cada municipio, lo que incrementa el número de regidurías distribuidas conforme al sistema de representación proporcional. La Legislatura del estado, antes de cada elección de ayuntamientos, decretará el número de ediles que deben integrarlos, con base en datos del último censo de población. Con esta modificación se fortalece la diversidad y el pluralismo a nivel municipal, y se establece un orden en la estructura de los cabildos de manera tal que ésta corresponda a las necesidades reales derivadas del número de habitantes de cada municipio y no a las necesidades de los partidos.

● **Sincronización de las elecciones.** Para el año 2000 se celebrarán

elecciones simultáneas de diputados locales y ayuntamientos, y en el 2004, se homologarán con las de gobernador. La sincronización tiene como fin que el calendario electoral de Veracruz tenga una base más racional y práctica. Esto también modifica las fechas de inicio de los periodos ordinarios de sesiones en la Legislatura, la entrega del informe de gobierno y la presentación de iniciativas fiscales. Esta iniciativa fue diseñada para evitar que la ciudadanía y los partidos políticos estén expuestos al constante desgaste político y electoral que significa celebrar elecciones federales, estatales y municipales, durante cuatro de los seis años del periodo de gobierno.<sup>8</sup>

### ***Consideraciones finales.***

De los seis puntos de la agenda puestos a consideración durante la Consulta Democrática, cinco se han traducido en leyes concretas, el único punto pendiente lo constituye el tema de la reforma indígena. En lo concerniente al aspecto étnico, —de vital importancia para el estado de Veracruz que es la tercera entidad con mayor población indígena del país— cabe señalar que la Consulta Pública respectiva ya se realizó y, para su concreción, se encuentra a la espera de la ley federal al respecto.

En términos generales, para asegurar su éxito, la reforma democrática emprendida en Veracruz deberá enfrentar los siguientes retos:

**a)** Construir un auténtico sistema político electoral sustentado en tres elementos: normas, instituciones y actores. El soporte fundamental de dicho sistema lo constituye el elemento normativo porque es el que establece la certidumbre y define las reglas que son aceptadas y respetadas por todos los actores.

El elemento institucional está conformado por la Comisión Estatal Electoral y el Tribunal de Elecciones. El primero es el encargado de ajustar su conducta a la legalidad imperante para organizar los procesos electorales. El segundo es el responsable del control de la legalidad al garantizar el trato igualitario tanto a las autoridades electorales como a los actores políticos. Por ser el encargado de resolver conflictos y de aplicar la ley al hecho concreto, el Tribunal resulta primordial para asegurar una auténtica normalidad democrática.

El elemento concerniente a los actores está integrado por los partidos políticos, las autoridades coadyuvantes y el ciudadano en sus diversas modalidades (elector, observador electoral, militante de un partido político, etcétera).

<sup>8</sup> Ver Ley 59, artículos 2 y 3 transitorios, 20 de marzo de 1997.

**b)** Traducir sus normas y principios en una cultura política. Esto asegurará su permanencia y eficacia. Este reto deberá ir acompañado de una cultura democrática fundada en la pluralidad, la tolerancia y el respeto a las instituciones.

**c)** Alentar una cultura de responsabilidad compartida entre los ciudadanos y la autoridad. Se deberá promover la participación responsable del ciudadano, inspirado en un sentido claro para distinguir entre lo público y lo privado, que cuente con los mecanismos institucionales que le permiten la vigilancia sobre la actividad de gobierno. Así, se deberán construir y consolidar esquemas de control democrático sustentados en la corresponsabilidad.<sup>9</sup>

**d)** Hacer efectiva la profesionalización del servicio electoral. Esto implica que los funcionarios, encargados

SE DEBERÁ PROMOVER LA
PARTICIPACIÓN RESPONSABLE
DEL CIUDADANO

de aplicar las decisiones que tomen los órganos electorales, tengan un perfil especializado; lo que significa involucrarlos en un sistema que considera los méritos y características técnicas, tanto en el reclutamiento como en la evaluación permanente de los propios funcionarios.<sup>10</sup> La importancia de este reto radica en que la confianza de los ciudadanos y la legitimidad de los procesos electorales deberá descansar cada vez más en las instituciones. La confiabilidad de las elecciones dependerá de cómo alcanzar un alto grado de institucionalidad, porque en nada contribuye a la normalidad democrática que los órganos electorales dependan más de la reputación y protagonismo de sus encargados. Alcanzar la normalidad

democrática implica acotar la incertidumbre.<sup>11</sup> Esto significa que nadie, que no sea un tribunal, pueda in-

<sup>9</sup> Sobre este tema ver a Josep M. Vilajosana, "La responsabilidad política del ciudadano", en *Debats*, N°. 57/58, otoño-invierno 1996, pp. 48-55.

<sup>10</sup> Ver Leonardo Valdés, *art. cit.*, p. 37.

<sup>11</sup> Adam Pzerworski considera que la democracia es "...un proceso de institucionalización de la incertidumbre, un proceso en que todos los intereses están sometidos a la incertidumbre"... En una democracia ningún grupo puede intervenir cuando los resultados de los conflictos perjudican sus intereses, tal como él los percibe. La democracia significa que todos los grupos deben someter sus intereses a la incertidumbre. Ver Pzerworski, "Algunos problemas en el estudio de la transición hacia la democracia", en Guillermo O'Donnell, Philippe Schmitter y Laurence Whitehead (eds.), *Transiciones desde un gobierno autoritario. Perspectivas comparadas*, Buenos Aires, Paidós, 1988, p. 96.

tervenir *ex post* para alterar los resultados del proceso formal.<sup>12</sup>

Finalmente podemos señalar que el estado de Veracruz cuenta con un marco institucional renovado, sustentado en un proceso de participación incluyente que tome en cuenta las opiniones y propuestas de la ciudadanía. Para que dicho marco constitucional sea funcional es necesario avanzar en los retos arriba descritos. Sin duda alguna, la Reforma será efectiva si es capaz de conformar un sistema de representación sustentado en instituciones políticas eficientes que aseguren la igualdad del individuo frente al Estado y la Ley. Como señala Garretón, la Reforma del Estado debe hacer a éste "...más participativo y ágil, fortaleciendo su papel redistributivo y de agente de desarrollo"<sup>13</sup>. Los procesos de modernización, reforma del Poder Judicial y la administración pública, la tecnificación y descentralización estatal a los que se ha enfrentado la Reforma del Estado a nivel federal y estatal, son claro ejemplo de la tendencia descrita. Esto es impor-

<b>EL ESTADO DE VERACRUZ</b>
<b>CUENTA CON UN MARCO</b>
<b>INSTITUCIONAL RENOVADO,</b>
<b>SUSTENTADO EN UN PROCESO</b>
<b>DE PARTICIPACIÓN INCLUYENTE</b>

tante porque a final de cuentas —y como observa Douglass North— en las instituciones es donde se define la estructura de incentivos de las sociedades y —específicamente— de las economías.<sup>14</sup>

De tener éxito en la reforma, se habrá avanzado en consolidar las condiciones que generan estabilidad política y normalidad democrática. Es necesario recordar que, por sí sola, la democracia no resuelve los problemas de crecimiento y desarrollo económico. Lo que sí hace es coadyuvar a crear mejores condiciones para resolver lo anterior: por un lado, las instituciones democráticas elevan la eficiencia en el servicio público, permiten una distribución más racional de los recursos y propician estructuras económicas más competitivas. Por el otro, la sociedad es la que decide cuáles son los aspectos, prioridades y temas cruciales en su vida comunitaria y cómo resolver de mejor forma sus necesidades económicas.

La experiencia veracruzana nos obliga a reflexionar sobre

<sup>12</sup> Ver Adam Pzeworski, *Democracy and The Market. Political and Economic Reforms in Eastern Europe and Latin America*, Cambridge, Cambridge University Press, 1991, p. 51.

<sup>13</sup> Manuel Antonio Garretón, *Hacia una nueva era política. Estudio sobre las democratizaciones.*, México, FCE, 1995, p. 50.

<sup>14</sup> Douglass C. North, "El desempeño económico a lo largo del tiempo" en *El trimestre económico*, LXI (1994), p. 569.

la importancia que tienen las reformas a las instituciones de gobierno. Resulta necesario que los estados de la federación impulsen sus propios procesos de reforma —de acuerdo a sus propias particularidades— para lograr modernizar las estructuras

que contribuyen a la estabilidad política y la normalidad democrática. Esto garantiza que la sociedad se concentre en resolver los problemas del desarrollo, sin distraer sus energías y recursos en definir sus mecanismos de organización.



EL EJERCICIO PRIVADO DE UNA FUNCIÓN PÚBLICA

## MEDIOS Y DEMOCRACIA

*Raymundo Riva Palacio*

**E**l periodista, describió una vez Max Weber, es el representante más importante de las especies. Pero como el demagogo, el artista y el militante, su suerte es que carece de cualquier clasificación social firme. Pertenece a un tipo de casta de paria que, ante los ojos de la sociedad, está siempre visto como uno de los sectores con la calidad moral más baja.

Las ideas de Weber,<sup>1</sup> quien por cierto tenía en muy alta estima el trabajo periodístico,<sup>2</sup> fueron pronunciadas hace casi 77 años. ¿Cuánto ha cambiado esa percepción? Habría argumentos para señalar que muy poco, o quizás, nada. La percepción sobre el periodismo y el periodista sigue siendo mala.<sup>3</sup> Al periodista se le ve como un mal necesario, pero en tiempos de crisis sufre una mutación. Se le hace responsable de los males que aquejan a la sociedad.

**LA INFORMACIÓN HA SIDO UNA  
ESPECIE DE FÁBRICA DE  
HECHOS, QUE AYUDA A CADA  
INDIVIDUO A INTERPRETAR SUS  
VIDAS Y A GUIAR SUS ACCIONES**

Tampoco es justa esa clasificación, aunque se injerta cómodamente a la dialéctica weberiana de la prensa con la sociedad. En todo caso, si el periodista es el representante más importante de las especies, la humanidad es una especie en busca de significado. Pierre Sorlin sostiene que los seres humanos tratan de darle sentido a su experiencia cotidiana, para entender los momentos que tienen que enfrentar y cómo les gustaría anticipar lo que puede resultar de ese tipo de situaciones. Por eso es tan importante la información, porque ayuda a la gente a ver las circunstancias bajo diferentes perspectivas. Esto es: entre más sabemos, mayor nues-

tra capacidad para ofrecer explicaciones a problemas y dilemas complejos. La información, en este sentido, ha sido una especie de fábrica de hechos

que ayuda a cada individuo a interpretar sus vidas y a guiar sus acciones.<sup>4</sup>

Pero la información no es un ente o un sujeto que juegue un papel asignado. La información es un concepto amorfo, abstracto que circula libremente. Incluso la gente que nunca lee un periódico, que no escucha la radio o que no ve la televisión está rodeada de mensajes, aunque éstos sólo sean los anuncios que pegan en muros y espectaculares.<sup>5</sup> La información puede ser anárquica e inútil si no se le da un significado, si no se descifran sus códigos o se explican sus símbolos. Neil Postman<sup>6</sup> planteó que la información era como "una colección de basura", y decía que el problema toral para los medios era decidir qué era importante y qué era relevante. Postman estaba en lo correcto. A la velocidad que viaja hoy en día la información, en los volúmenes transmitidos, la cantidad de basura que hay que filtrar<sup>7</sup> se ha convertido en una muralla que impide muchas veces darle significado a la información. Por eso, siempre es necesario un conductor que la ayude a descartar lo irrelevante y a jerarquizar lo importante. Requiere de medios de comunicación, de periodistas, de periodismo, que son ese primer filtro por el que pasa la información, y su primer crítico.

El periodismo define Martín Vivaldi, es un medio de comunicación social, cuya misión fundamental es la de difundir entre los hombres información,

orientación y pasatiempo en intervalos de tiempo determinados. El periodismo —dice— es hoy una necesidad existencial del hombre moderno que se siente ciudadano del mundo y necesita saber lo que a diario pasa en ese mundo. Sociológicamente, debe considerarse al Periodismo como servicio público o como el ejercicio privado de una función pública.<sup>8</sup> El periodismo ilumina, desafía las presunciones de la gente, estimula el debate y, de esa forma, abre los espacios para la estabilidad.

Los periodistas, en ese sentido, son constructores de naciones y sociedades, regidores de la acción y, como tales, deben proveer al público de imágenes comprensibles y representativas de su nación y su sociedad, en términos de perspectivas conocidas por la mayoría y con el fin de atraerlos a ellos y a sus actividades al círculo central de acción. Mitchell Charnley afirma que "la acción de informar es el proceso de mayor responsabilidad en el quehacer contemporáneo, (pues) determina en definitiva la posición del hombre frente a la vida". Incluso bautiza a los medios de información como "el vehículo sanguíneo del cuerpo social".<sup>9</sup> Jürgen Habermas señala que en el proceso de la acción comunicativa, los actores son los que buscan un consenso y lo someten a criterios



de verdad, de rectitud y de veracidad, vinculados con:

- **El mundo objetivo**, como conjunto de todas las entidades;
- **El mundo social**, como conjunto de las relaciones personales legitimamente reguladas; y
- **El mundo subjetivo**, como totalidad de las vivencias del sujeto.<sup>10</sup>

Mediante este tipo de relación, los periodistas, las fuentes de información y la audiencia, coexisten en un sistema en el que uno puede desempeñar por un momento el papel del otro, pero en el que el periodista siempre será el intermediario, quien encuentra en la palabra un medio transparente de "revelación" y de comunicación con los demás, el satisfactor del apetito por la información y para quienes la buscan, de la interpretación. Los medios como un todo, tienen la responsabilidad de informar y educar, de decirnos no sólo lo que está sucediendo, sino también por qué está sucediendo y qué significará eso para nosotros, hoy y mañana.<sup>11</sup>

Pero en sí, el periodismo puede alcanzar diversos fines según la percepción de quien mira sus páginas. Para Walter Lippmann, los hechos que observamos dependen del lugar en el

que nos encontramos y los hábitos de nuestros ojos.<sup>12</sup> En su mejor forma, el periodismo es servidor a la vez que guardián de las instituciones. En su peor, es el foro a través del cual algunos explotan la desorganización social para su propio beneficio. Las noticias son, entre otras cosas, "el ejercicio del poder sobre la interpretación de la realidad".

Según Phillip Schlesinger, "el poder es ejercido por todos los participantes involucrados en la transmisión de la información; hecho evidente también dentro de las organizaciones periodísticas. Incluso los lectores y la audiencia tienen cierto poder, expresado por medio de la protesta y el rechazo a aceptar lo que leen o ven".<sup>13</sup>

Entonces, ¿tiene la prensa la capacidad de arrojar consecuencias políticas y sociales según la selección diaria que da a la información? El camino de los medios de comunicación masiva no está en el decirnos qué pensar, sino en qué pensar. Las personas aprenden de los medios de comunicación no sólo los hechos sino también cuál es la jerarquización que deben dar a los mismos según el énfasis que en ellos se ponga. Los editores juegan un papel importante al ordenar la realidad social según la disposición diaria que dan a las noticias.

Cada periódico, cuando llega al lector, es el resultado de una serie de selecciones sobre qué temas deben ser impresos, cuánto espacio deberán ocupar, qué énfasis tendrán. No hay normas objetivas. Hay acuerdos.<sup>14</sup> Y en cada caso, en cada periódico, el producto noticioso tiene una disposición distinta, correspondiente a su línea editorial y su equipo de trabajo, lo que nos lleva al proceso de selección de la información.

La selección de las noticias tiene dos fuerzas básicas de influencia: en la interna, los reporteros y editores luchan por ganar espacios dentro de su mismo medio. Además, al sugerir un tema el editor y al investigarlo el reportero, tienen en su mente una preconcepción sobre lo que buscan y una prejerarquización sobre lo que encuentran. La investigación es el eje del periodismo y las piedras que se levantan en el camino son, al azar o premeditadamente, una selección de las manos que las descubren y que las convierten en evidencia. La evidencia es, así, el soporte de cualquier dato.

Y en la externa, el producto periodístico compete con los otros medios por lograr historias originales, interesantes, novedosas y balanceadas. En ocasiones, los editores eligen las noticias según lo que creen seleccionará la com-

petencia, factor fundamental para mantener tranquilo al departamento administrativo de la empresa y en particular al comercial, que lo que busca es la menor tensión posible con los anunciantes. Pero los medios, sin embargo, trabajan por conseguir el mayor número de lectores informados y satisfechos. El periódico, como resultado del equilibrio publicidad-lector, es ahora un producto de consumo. De esta manera, el periodismo se ha convertido en un mercado de información, ideas y actitudes.<sup>15</sup>

Existen cuatro consideraciones básicas en las cuales los editores tratan de amalgamar las noticias, a fin de que apelen a un mayor número de lectores. A más consideraciones satisfechas, la noticia será de mayor importancia:

- 1.- Rango en las jerarquías gubernamentales y otras.
- 2.- Impacto en la nación y en el interés nacional: los valores nacionales se vuelven importantes sólo cuando son amenazados o violados.
- 3.- Impacto en un gran número de personas: La historia más importante de todas es aquella que afecta a toda la nación.
- 4.- Significado para el pasado y el futuro.<sup>16</sup>

<b>CADA PERIÓDICO, CUANDO</b>
<b>LLEGA AL LECTOR, ES EL</b>
<b>RESULTADO DE UNA SERIE DE</b>
<b>SELECCIONES SOBRE QUÉ</b>
<b>TEMAS DEBEN SER IMPRESOS</b>

El orden de las noticias varía según el tipo de desorden que están reportando o, más aún, por quién es la persona cuyo orden está siendo perturbado. Ya que el orden para un grupo significa el desorden para otro, el periodismo no puede tratar de un orden nacional.

La importancia que el lector otorga a la noticia depende de la posición que dicha persona ocupa en las jerarquías de su sociedad. Depende también de la distancia a la que se encuentra el hecho de su persona, sus actividades o sus intereses. El público, dice Lippmann, debe participar de las noticias, tanto como lo hace de un drama, por identificación personal.<sup>17</sup> A los sentimientos que apela la información, se abrazan los líderes para estimular en el público respuestas emocionales y las primeras planas para lograr un mayor consumo de su interior.

Las presiones políticas son otro factor que afecta la selección de las noticias, en cuanto a que los periodistas se encuentran supeditados a la cantidad o la manipulación que de la información hacen las fuentes de este sector. La diseminación de la información política repercute en los ámbitos económico, social y cultural. Es así que los hechos mismos, se convierten en un elemento de presión, reforzado por quienes "piden" a través de su fuerza "moral", escenificar la obra sobre una tari-

ma que no alcance a mostrar a todo el elenco o presentarla frente a una escenografía que les permita confundirse. O en el caso contrario, colocan al ridiculizado al mando de la batuta, como si fuese apto para dirigir la acción.

El trato cara a cara con los protagonistas, esos que en veces razonan y en otras desatinan, ha sido sustituido por las oficinas de comunicación social de las instituciones y sus, de tiempo atrás preparados, boletines reverenciales y panfletarios, que truncan al periodista su oportunidad de preguntar y al informante su derecho a hacerse escuchar.

Pero la prensa debe escarbar hasta hacer mella en las esferas blindadas, para recordarles que no hay estructura suficiente que aisle al público de la seguridad que le proporciona su derecho a saber. Después de todo, no hay zanja tan profunda que logre ocultar el río que arrastra agua, o huesos, o sangre, o hasta sueños. La historia atestigua que es mejor sufrir de la amenaza de destrucción política, moral, industrial y económica del estado, que de las múltiples miserias que llegan cuando se encadena a la prensa, cuando se entalla la coraza que no permite dejar salir cada idea, pensamiento, juicio o valor que ya quedó dentro. Una persona no puede pensar libremente si no puede hablar; y no puede pensar

libremente si otros no pueden hablar, gracias a que es al escuchar los pensamientos de otros y al poder comunicarse con ellos, que desarrollamos pensamientos. Por ello, la autonomía requiere de libertad para hablar así como para escuchar.<sup>18</sup> John Stuart Mill señala que, nunca, el poder debe oprimir al disidente. En su gran ensayo "Sobre la libertad," Mill afirma: "Si toda la humanidad menos uno fueran de una opinión, y sólo una persona fuera de opinión contraria, la humanidad no estaría más justificada en silenciar a esa persona que él, si tuviera el poder, estuviera justificado para silenciar a la humanidad".<sup>19</sup>

Stephen Holmes decía: "Mi derecho a hablar es inútil a menos que mi discurso pueda ser escuchado. En la ausencia de reglas, la cacofonía de las voces hacen toda transmisión inaudible".<sup>20</sup> Es difícil lograr un debate con argumentos interrumpidos, encimados, borrados. Ningún razonamiento, tiene volumen suficiente para ganar sin luchar, a la vez que ningún exceso de volumen puede ser percibido por el oído humano.

El libre enfrentamiento de las ideas debe saborearse como el ensanchamiento intelectual de la nación. Los hombres no saben que algo existe hasta que no conocen de su existen-

<b>MI DERECHO A HABLAR ES</b>
<b>INÚTIL A MENOS QUE MI</b>
<b>DISCURSO PUEDA SER</b>
<b>ESCUCHADO</b>

cia. Los pensamientos no se ven, así que no es sino cuando se materializan en palabras que se puede criticar su esencia. Antes de eso, son nada, lo existente pero inservible en cuanto que desconocido. Kant argumentaba que el uso público de la razón humana, refiriéndose a la habilidad de una persona de comunicar ideas al público, es esencial para la iluminación humana.<sup>21</sup> Ciertamente, esencial.

Los tiempos de revuelta social, de conflictos políticos, de una economía que trae a su población como en montaña rusa, provocan temblor social. Pero la misma situación, sumada a la restricción de la libre expresión y la libertad de conocimiento, sólo provoca extrema desconfianza y la radicalización de las opiniones en un sordo escuchar razones añejas. El público necesita saber lo que ocurre cuando ocurre, para así atenerse, con el cinturón de seguridad amarrado, a las consecuencias.

Sin embargo, la existencia de yugos a la libre expresión hablada y escrita es innegable. Los medios de comunicación —y por supuesto en México también—, padecen de censura, un mal cuya cura aún no ha sido fielmente encontrada. La censura es la presión que obliga al periodista a "matar" o suprimir parte de su información. Es también la manipulación

que se ejerce sobre él para que decida omitirla de manera voluntaria, lo cual se denomina autocensura. Los periodistas pueden responder a la censura peleando, dejándose vencer o anticipando su crítica y su evidencia para evitar la presión.

La edad de oro de la censura nació cuando los seguidores de la secta cristiana "erigieron la bandera triunfante de la cruz sobre las ruinas de la capital romana".<sup>22</sup> La censura es aplicada por instituciones públicas que sufren de fobia al desprestigio y amenazan con el "cierre del negocio" o el retiro de la propaganda. Es ejercida también por órganos privados, cuyo principal medio de chantaje es la cancelación de la publicidad. A pesar de que los periodistas deben ejercer su profesión con la preconcepción de la libertad, fundamentada en constituciones y declaraciones,<sup>23</sup> no está en sus manos la decisión ante un conflicto de censura. El administrativo, los directores y los abogados son quienes analizan el peligro de dar a conocer la información. El aparato gubernamental puede también hacer desaparecer la "publicación inconveniente" del alcance del público.

El caso ocurrido en noviembre de 1995, entre la cadena norteamericana de televisión CBS y la corporación tabacalera *Brown & Williamson*, es un claro ejemplo

del dominio que ejerce la iniciativa privada sobre la toma de decisiones en los procesos de información: En un contexto de gran tensión entre fabricantes de cigarros y la prensa, reforzado por nuevas restricciones dictadas por Bill Clinton hacia los fumadores, los abogados de la CBS pidieron no fuera transmitida una entrevista realizada por Mike Wallace a un "soplón de alto rango" de *Brown & Williamson*, que acusaba a la empresa de posible conducta criminal, además de abandonar un programa para hacer cigarros más seguros. El argumento que los abogados utilizaron para avalar la cancelación no se fundaba en el miedo a una demanda contra la información, sino contra el hecho de que al hablar ante los medios, Jeffrey Wigand, ejecutivo de la compañía, estaba violando un acuerdo de confidencialidad establecido con la empresa.

La decisión, sin embargo, no fue más que un acto forzado de autocensura, no por parte de los editores, sino de los ejecutivos y abogados del canal, que no hicieron más que mostrar cómo los medios pueden perder su agresividad periodística cuando ellos toman las decisiones correspondientes al aparato informativo. *Brown & Williamson* demandó a Wigand y ganó una ronda preliminar. Tres meses e intensas críticas después, CBS transmitió la entrevista tras la publicación de

los alegatos de Wigand en *The Wall Street Journal* y la clara ausencia de una demanda contra el diario.<sup>24</sup>

Los mecanismos de censura, sin embargo, tienen sus ciclos de vida. Ciertamente, algunos son más prolongados que otros, pero a todos les llega el tiempo de morir.<sup>25</sup> Sus plazos, como lo demuestra la historia reciente, han sido acelerados por los procesos de reforma y apertura económica: Cuando un gobierno cerrado se embarca en el proceso de una re-

forma económica, inicia el camino de la deslegitimación, puesto que al ir adelgazando al Estado se van reduciendo los controles tradicionales del poder y, al mismo tiempo, van creando nuevos espacios de poder y centros de toma de decisión independientes del gobierno, que dan turno en el tablero de juego a las élites gobernantes.<sup>26</sup> De acuerdo a la teoría de hegemonía ideológica de Gramsci, "los medios masivos son herramientas que las élites predominantes utilizan para perpetuar su poder, prosperidad y *status*, a través de divulgar su filosofía, cultura y moral propias".<sup>27</sup> La hegemonía se refiere al poder que un grupo social ejerce sobre otro, es "el dominio y subordinación en el campo de las relaciones edificadas por el poder. Pero la hegemonía es más que poder social en sí mismo; es un

método para ganar y mantenerse en el poder".<sup>28</sup>

Por eso se impone la censura, por la eterna lucha por el control de las mentes. Las personas suelen recibir las imágenes de lo que sucede en el mundo a través de los medios masivos que, en cierto momento, se vuelven la autoridad para señalar lo que es verdadero o falso, realidad o fantasía, lo que es importante o es trivial. El poder de los medios es poder político. Poder para dictar marcos de referencia y agendas. Poder para excluir factores inconvenientes del conocimiento del público.

Las autoridades siempre han entendido que para controlar al público, hay que controlar la información. Pero según Ben Bagdikian las autoridades estaban equivocadas y sus errores crearon esterilidad intelectual y miseria humana incalculable,<sup>29</sup> ya que su forma de informar no estaba compuesta por ideas abiertas y competitivas.

El postulado democrático, por su parte, percibe a los medios como caminos dirigidos a encontrar la verdad, no a fabricar verosimilitudes dictadas por los grupos más poderosos con fines propagandísticos. Desde los años 20, Lippmann escribía

---

**LOS MEDIOS MASIVOS SON  
HERRAMIENTAS QUE LAS  
ÉLITES PREDOMINANTES  
UTILIZAN PARA PERPETUAR SU  
PODER**

---

ya sobre la propaganda como un "órgano regular del gobierno popular" y le auguraba sofisticación e importancia crecientes.<sup>30</sup> La propaganda es la máscara deliberada de las verdaderas intensiones, disfraz que, confeccionado con "alta costura", oculta por completo la identidad de su portador ante la opinión pública, a la cual manipula psicológicamente.

En México, el control sobre la mayoría de los responsables de prensa y de los medios de comunicación, se dicta muchas veces desde la Dirección de Comunicación Social de la Presidencia, donde se leen, corrigen o sustituyen los boletines de prensa antes de ser dados a conocer. De la sede oficial, surgen estrategias como la elaborada en torno al arresto del dirigente del sindicato petrolero Joaquín Henández Galicia, La Quina. La mañana del 11 de enero, día del arresto, Los Pinos citó a una reunión urgente a varios directores de comunicación social, para informarles que la policía, con apoyo del ejército, había arrestado a La Quina y varios de sus lugartenientes en Ciudad Madero. La noticia, filtrada horas antes, fue una enorme campaña de información, desinformación, propaganda y censura, donde quien no acatara las disposiciones sería presionado por el lado fiscal y laboral. La táctica sería dar a conocer un comunicado, elaborar tarjetas con datos adicionales a la

captura dirigidas a columnistas políticos y la prohibición de cualquier información en favor de La Quina. La estrategia resultó efectiva y la captura fue uno de los cimientos publicitarios más fuertes para la imagen salinista.<sup>31</sup> En 1990, la Presidencia filtró que el dirigente perredista Heberto Castillo sería puesto bajo arresto por incitar a un motín. Castillo se preocupó tanto por su defensa que se olvidó de las denuncias que haría sobre lo ocurrido en Tejupilco, Estado de México. El caso fue la primera conclusión de la campaña de propaganda del gobierno en contra del PRD.

Leer comunicados o desplegados originados en la presidencia de la República bajo rubricas distintas no es raro. Grupos como La Liga de Economistas Revolucionarios llegaron a firmar deliberadamente textos de la presidencia, apareciendo así publicados bajo su responsabilidad. Tampoco es raro leer diarios o escuchar noticieros que dan a sus informaciones formato de pancarta y militan aprovechando su alcance público. Un ejemplo de ello fue la campaña elaborada por el periódico *El Nacional*, en contra de los opositores al régimen salinista, además del intento de boicot al plebiscito del 21 de marzo de 1993, en el que se votaba por el establecimiento del D.F. como el Estado 32. La vispera, *El Nacional* publicó una serie de equivalencias

económicas que señalaban alza en los precios y desventaja económica para los capitalinos en caso de conformarse el estado 32. Aunque meras especulaciones, carentes de una fuente de información, no se puede negar el impacto psicológico que creó su lectura, máxime que el principal lector de dicho diario pertenece a las clases populares.<sup>32</sup>

El 20 de agosto de 1992, *El Nacional* publicó en su primera plana una fotografía de México, una de las ciudades más contaminadas del mundo, en esta ocasión, con praderas verdes y cielo azul. Bajo el título "El Valle... de los Pinos a Toluca", nunca se aclaraba que la foto era un cuadro de José María Velasco. Y el efecto psicológico, tuvo lugar.

En otros casos se da un maquillaje a lo que se quiere informar al público mexicano frente al efecto que se busca con una audiencia externa. Durante las negociaciones que en enero de 1995

otorgaron un paquete de ayuda financiera de 20 mil millones de dólares a México, provenientes del gobierno de Estados Unidos y el Fondo Monetario Internacional, la Secretaría de Hacienda hizo circular a los inversionistas extranjeros un documento, vía fax, donde se daban a conocer detalles más precisos que los pertenecientes al Programa de Emergencia Económi-

ca, anunciado por el Presidente Zedillo en México: En Estados Unidos se aclaró que el Banco Central limitaría el crecimiento del crédito a 12 mil millones de nuevos pesos en 1995, mientras que en México sólo se dijo que sería necesaria una contención del crédito. En materia de privatizaciones, se informó a los norteamericanos que se permitiría una mayor inversión extranjera a los intermediarios existentes hasta un 100 por ciento del capital. Se permitiría la subasta del espectro radial y la propiedad privada de satélites. Se publicarían las posturas para licitación de los cuatro principales puertos del país.

Se anunció que la privatización de otras compañías iba a generar mil 600 millones de dólares. Los mexicanos, sin más detalle, supieron que se ampliarían los cauces de la inversión privada en ferrocarriles, satélites, puertos, aeropuertos y telefonía.

Respecto a las tarifas del sector público, los impuestos a empresas y particulares y el crecimiento económico en México se dijo: Nada. En Estados Unidos se aclaró que los precios de bienes y servicios brindados por empresas paraestatales de electricidad, gasolina y petroquímica aumentarían en porcentaje menor que la devaluación del peso. Se informó que

EN OTROS CASOS SE DA
MAQUILLAJE A LO QUE SE
QUIERE INFORMAR AL PÚBLICO
MEXICANO



aumentaría el Impuesto Sobre la Renta en 34 a 35 por ciento, la tasa impositiva promedio a personas con ingresos límites superiores y el impuesto sobre autos de lujo. Y finalmente se hizo saber que la devaluación y la reducción del gasto público conducirían a una reducción en la tasa de crecimiento esperado del PIB, de 4 a un rango entre 1.5 y 2 por ciento en 1995. La Secretaría de Hacienda, desautorizó la información arriba referida e indicó que los datos allí reportados no correspondían a la versión final del acuerdo. El periódico *Reforma* y *El Norte* contaban con documentos que daban prueba de la recepción del comunicado por parte de los intermediarios financieros.<sup>33</sup> La desigualdad en la información no hizo más que colocar a los inversionistas mexicanos en franca desventaja con sus vecinos del norte que, a tiempo, tuvieron pleno conocimiento de detalles que enmarcaría la situación económica del país tan sólo unos días después, tras la firma de las garantías y el acuerdo.

**El problema que enfrenta una sociedad es que entre más largos sean los tiempos que dure la censura, mayor será el daño causado en la cultura política de los medios, sus dueños y sus trabajadores, lo que conduce fácilmente a un proceso de autocensura, que es todavía, más perverso que la censura, puesto que mientras en esta última existe la posibili-**

dad de rebelarse intelectualmente aunque se obedezca en la práctica, la autocensura es la claudicación de una mente independiente y la subordinación intelectual al poder.

**La autocensura es incuestionablemente el fenómeno predominante en México.** Los gobiernos siempre han reconocido que para controlar al público, primero tienen que controlar la información, y los líderes de la democracia, no menos que los sabios, los shamanes, los reyes y los dictadores, son celosos del poder sobre las ideas, y están tan hambrientos de controlar la información, como lo están por controlar los ejércitos. Mas, en México, no existe la censura de prensa como instrumento institucionalizado.<sup>34</sup> No hay censores en los medios, que estén revisando todo lo que se escribe, ni se tiene que Consultar al gobierno las informaciones delicadas antes de poderlas difundir. Sin embargo, un lector no encuentra en lo que lee, escucha o ve, el registro puntual de los acontecimientos nacionales. En la contradicción está el origen del fenómeno.

**En diversos medios hay reglas no escritas sobre cuáles son los funcionarios o personajes de la vida política y empresarial del país, que no pueden ser atacados.** Los medios, y afortunadamente cada vez menos, suelen autocensurar las críticas que hace la oposición, o que se for-

mulan en el extranjero. La autocensura en los medios se da como una manifestación de precaución y de temor, aunque no a una acción de gobierno, sino a la que puedan tener los dueños o los directores de los medios. Estos suelen reprimir a sus reporteros y, en ocasiones, se han dado casos de despidos. En los setenta, una aguerrida reportera de uno de los principales periódicos de México tuvo un enfrentamiento verbal con el entonces jefe de prensa del presidente José López Portillo, Fernando M. Garza. El vocero presidencial se quejó con el director de ese diario y, aduciendo los favores personales que había tenido para con él, le pidió que le retirara la cobertura de la Presidencia de la República. El director del periódico fue más allá: la despidió. Los métodos no cambiaron con el tiempo; quizás sólo algunas formas.

En 1989 *Reflexiones*, el programa de debate conducido por Verónica Ortiz y transmitido por el Canal 11, dedicó dos emisiones a discutir la creación del Consejo Nacional para la Cultura y las Artes (Conaculta) bajo la presidencia de Víctor Flores Olea y la ubicación de la radio y la televisión frente al nuevo organismo. El primer programa resultó en una fuerte crítica hacia la creación de una dependencia que estaría por

arriba del ya de por sí elefante blanco, Bellas Artes. Se decía, además, que coparía a los artistas mexicanos. Las críticas no iban dirigidas a la persona de Flores Olea, pero sí a quien presidiría el Conaculta, por lo tanto él, que pidió se le entregaran todas las llamadas del público que llegaron durante el primer programa arguyendo no creer una palabra. Además, sin que la conductora lo supiera, se editó la entrevista a Flores Olea que se transmitiría

en la segunda emisión. Una reportera de La Jornada llamó a Ortiz para comunicarle la distribución de un boletín que anunciaba el término del ciclo de Verónica Ortiz en el Canal 11. Ella no lo sabía.

La exconductora denunció y documentó el acto de censura acusando a Flores Olea de pedir su cabeza a Otto Granados Roldán, entonces Director de Comunicación Social de la Presidencia. Las cosas no terminaron con el despido, Ortiz recibió amenazas telefónicas de muerte durante los siguientes cinco años —hasta la salida de Carlos Salinas de Gortari— y se le cerró toda posibilidad de trabajo en medios electrónicos. Aún ahora tiene problemas para conseguir empleo.<sup>35</sup>

En marzo de 1996 circuló en el país una lista negra de ocho periodistas de distinto origen, posición

**EN MARZO DE 1996 CIRCULÓ  
EN EL PAÍS UNA LISTA NEGRA  
DE OCHO PERIODISTAS DE  
DISTINTO ORIGEN, POSICIÓN Y  
DESARROLLO**

y desarrollo. Se afirmó que las instrucciones de Emilio Chuayffet, Secretario de Gobernación, eran que no se les brindara información, que no se tuviera contacto con ellos, que no se les levantara el teléfono. Chuayffet aseguró que era falso.

**Fuentes de relevancia dentro del aparato gubernamental han hecho caso omiso de la instrucción y siguen hablando con los periodistas.**<sup>36</sup>

**Durante las elecciones de 1991 en el Estado de México el gobierno pidió a los medios no mencionar nada acerca de un posible fraude electoral.** José Cárdenas, conductor del noticiario radiofónico *Enfoque*, transmitido por Estéreo Cien, difundió información referente a las elecciones y en un momento utilizó la palabra fraude. El entonces Secretario de Gobernación, Fernando Gutiérrez Barrios, invitó a tomar un café a Edilberto Huesca, concesionario de la estación. Huesca, pensando que el Secretario le pediría la cabeza del conductor, se adelantó a los hechos y despidió a Cárdenas. Gutiérrez Barrios nunca mencionó el tema de Cárdenas en la cita. Tres años después y también con elecciones frescas, esta vez nacionales, la misma persona, Huesca, despidió a *Enrique* Quintana, quien entonces era director y conductor de *Enfoque*. Quintana sostuvo una entrevista telefónica vía Washing-

ton con Eduardo Valle "El Búho" donde tocaron el tema del lavado de dinero que relacionaba directamente al entonces secretario de Comunicaciones y Transportes, Emilio Gamboa, y las posibles pistas que ayudarían a esclarecer el asesinato de Luis Donaldo Colosio. Una hora más tarde, Huesca comunicó a Enrique Quintana que ya no trabajaba más para la empresa. Los concesionarios tienen claro que es el gobierno y particularmente la Secretaría de Comunicaciones y Transportes quien otorga las concesiones radiofónicas, lo que ejerce una presión política indirecta sobre los contenidos de sus informaciones, y alimenta las posibilidades de la autocensura.<sup>37</sup> En otro caso, el 23 de septiembre de 1993, Miguel Ángel Granados Chapa renunció a la conducción del noticiario radiofónico *La Ciudad*, transmitido por el Núcleo Radio Mil, tras ordenársele disminuir la información sobre los partidos de oposición, así como no invitar personas inscritas en una lista negra de no pertinentes en la radio. La intentona de control y censura venía de los concesionarios que, a su vez, cedían a presiones del director de RTC, Manuel Villa, quien luego de fricciones con los medios, fue removido de su cargo el 12 de octubre, por instrucciones presidenciales.<sup>38</sup> Los dueños y los directores de medios de comunicación no responden de esa manera sólo por

presiones del gobierno, sino precisamente porque no quieren verse enfrentados al gobierno y poner en riesgo sus intereses mercantiles.

Los medios de comunicación, en su mayoría, se han convertido en formadores de opinión política, pero no de opinión pública. Aunque hay excepciones, la gran mayoría de los medios considera —porque así actúan— que lo más importante es informar sólo aquello que les permita salvar su relaciones con el gobierno de la mejor manera posible. Lo que piensan los lectores, radioescuchas o televidentes, es secundario. De esta manera, el tipo de libertad que se da en México no es de prensa, sino de empresa, y los periodistas mexicanos, quizás como pocos en el mundo, han logrado borrar esa frágil línea divisoria que existe entre ellos y el poder, y han claudicado frente a éste. En el periodismo mexicano no existen los criterios que impidan los conflictos de interés, lo que representa un dique a la libertad de información, y estimula la autocensura.<sup>39</sup> También promueven la autocensura los ingresos de publicidad y los sobornos a los periodistas, pues si bien quienes los otorgan jamás exigirán la retribución en efectivo; llegan a pedir a cambio, la supresión o falsificación de una noticia. La erradicación de la autocensura, trata realmente de una democratización de los medios y de la so-

ciudad política en su conjunto. Esto es parte del debate incipiente de las relaciones de la prensa con el poder en México.

Según Holmes, la prensa independiente y sin censura puede ayudar a 1) proveer un incentivo a los ciudadanos para que desarrollen nuevas ideas, 2) movilizar ideas preexistentes para llevarlas a la atención pública y 3) mejorar las ideas gracias a un proceso de crítica mutua.<sup>40</sup> De acuerdo con la Comisión Real Británica de Prensa, los periódicos sirven a la sociedad de diversas formas. Informan a sus lectores acerca del mundo y hacen interpretaciones para ellos. Actúan como vigilantes de los ciudadanos escudriñando en los círculos de poder, a la vez que como medio de comunicación entre los diferentes grupos de cada comunidad, promueven cohesión y cambio social. Es cierto, por otro lado, que la prensa independiente es capaz de canalizar a sus lectores hacia una coordinada resistencia popular, mostrándoles las debilidades de sus gobernantes y su fuerza y poder como sociedad. Finalmente, decía Rousseau, "el desacuerdo público es una fuerza creativa".<sup>41</sup> El mejor ejemplo mexicano reciente se dio durante el debate de los nuevos libros de texto gratuito que encargó el entonces Secretario de Educación Pública, Ernesto Zedillo, y que resultaron en una historia transformada de México, en donde los

protagonistas jugaban un papel y tenían una relevancia distinta a la que siempre se había enseñado. Solamente dos periódicos asumieron la defensa original de los viejos libros, *La Jornada* y *El Financiero*. Los medios fueron capaces de movilizar corrientes de opinión que empezaron a expresarse en la radio y de ahí saltó al resto de los periódicos. Finalmente, se volvieron a revisar los nuevos libros de texto, desechando los que se habían impreso, y la nueva versión recuperó a los héroes nacionales que habían sido eliminados de la Historia de México.

La prensa libre, entonces, conduce debates en los que la lluvia de argumentos no sólo sirve para señalar errores, sino que pueden aplaudir aciertos. Es así que se desprenden soluciones en las que si no la mayoría está de acuerdo, por lo menos conocen la voz y el apoyo que las alumbró. Ventilar sus opciones debe servir al gobierno para no caer en contradicciones a la vez que hacerlo lo avala ante la oposición y la sociedad. "La luz del sol es el mejor desinfectante",<sup>42</sup> sostiene Holmes, y entonces es ante ella que se deben sacar los trapos a secar. El miedo que produce al ladrón ser arrojado a la plaza "en plena luz del día", al escrutinio de la socie-

LA PRENSA LIBRE,
CONDUCE DEBATES EN LOS
QUE LA LLUVIA DE
ARGUMENTOS NO SÓLO SIRVE
PARA SEÑALAR ERRORES

dad, puede alejario de su deseo de robar. Igual puede suceder con los políticos, o con los empresarios, o con la sociedad. La prensa sirve como coliseo, como arena, como campo de juego, como correo abierto entre élites y de los gobernantes con los gobernados. Son vasos comunicantes, correas de transmisión y, también inhibidores de abusos.

El uso de la prensa como un intermediario entre gobernantes y gobernados y como un medio de comunicación política, significa:

- 1.- Implantar canales de comunicación de relevancia pública.
- 2.- Definir los términos en que los acuerdos deben ser alcanzados.
- 3.- Publicitar, especificar y dar importancia a las fases y el progreso de una negociación.
- 4.- Definir las alianzas y el poder de las personas que participan en ellos.
- 5.- Lanzar mensajes para probar las reacciones de adversarios y aliados.<sup>43</sup>

Pero la prensa también provee conocimiento. El conocimiento es un bien epistemológico

y económico. Es poder. Se aprecia por enlazar al individuo con la realidad. Se valora como un proceso de investigación, observación, comparación, decantación de lo esencial respecto a lo no esencial y cuyo resultado es el engrandecimiento de la mente humana. El hombre, en cuanto que falible, tiene derecho a estar en acuerdo o desacuerdo con aquello que considera que pone en peligro su independencia. Con conocimiento, el lector puede, formarse sus propios juicios y buscar soluciones reales a sus problemáticas específicas.

Hasta una pequeña oportunidad de influir en las decisiones políticas, provee incentivos para desarrollar opiniones informadas y preferencias. Para ayudar a toda la población a cultivar el gusto por el debate serio acerca de los asuntos políticos,<sup>44</sup> y para inculcar al lector la importancia de acudir a depositar su voto confiable en tiempos de elección. El público se sabe parte de un sistema político elegido por los votantes y los medios de comunicación están encargados de abastecer a la audiencia de la realidad y las posibilidades de los perfiles políticos que desfilan ante ellos. Los medios tienen el doble objetivo de ayudar al votante a conocer su mejor opción, a la vez que son el vehículo por el cual los aspirantes ganan soporte público.

Es la prensa el medio que mayormente estructura las per-

cepciones que los ciudadanos tienen de los candidatos a puestos de elección popular. Y es la libertad del medio el factor esencial para diferenciar la verdad del error y para hacer de la democracia un sistema en función. En una sociedad democrática, la información no es solamente un producto de consumo, sino también una utilidad, inherente para el funcionamiento adecuado de esa sociedad.<sup>45</sup>

Ya que la democracia significa soberanía popular, Alexander Meiklejohn argumenta que los ciudadanos en una democracia, como responsables de tomar la última decisión, necesitan toda (o al menos mucha) información para hacer elecciones políticas inteligentes. El argumento de Meiklejohn subraya dos funciones: "La libre expresión permite el flujo de información necesaria para que los ciudadanos tomen decisiones informadas y para que los líderes (servidores públicos) queden al frente de los intereses de sus electores (el electorado soberano). Segunda, y no fácilmente separada de la primera, es la función crítica: La prensa, en particular, sirve como perro guardián de la sociedad, asegurando la crítica independiente y la evaluación del poder establecido en el gobierno y de otras instituciones que puedan usurpar el poder de la democracia".<sup>46</sup>

Sin embargo, y libertad de expresión aparte, es aún más fa-

vorable tratar a la prensa en el marco de "medio de control del aparato en el poder", que como portavoz de las tiranías o desperdicio de las anarquías. Sin autoridad, el derecho a la libre expresión se convierte en un "a ver quién grita más fuerte" entre las opresoras fuerzas privadas. Sin libertad, cada palabra se convierte en propaganda hostil, repetitiva y barata. En ninguno de los dos casos los medios quedan con espacio libre para funcionar como foro de debate, sino que se convierten en un *test* continuo de la paciencia y la seguridad humana.

El ejercicio libre de la prensa sólo puede ser dictado por quien haga de la libertad parte activa de su política. Una prensa

---

**EL EJERCICIO LIBRE DE LA  
PRENSA SÓLO PUEDE SER  
DICTADO POR QUIEN HAGA DE  
LA LIBERTAD PARTE ACTIVA DE  
SU POLÍTICA**

---

libre implica la discusión y aceptación pública de divisiones, facciones, pasiones y conflictos.<sup>47</sup> Los gobiernos elegidos tras bambalinas, carentes de legiti-

dad y usurpadores del derecho ciudadano a elegir, no pueden siquiera pretender el libre flujo de la información como forma de ejercicio periodístico en su mandato; es un lujo que no se pueden dar. Más pronto que tarde, temerán y se protegerán de que cualquier palabra al aire, cualquier página de papel impreso, derrumbe sus defectuosos cimientos.<sup>48</sup> Por ello, es importante recordar que: Sin capacidad de desprendimiento del poder, no habrá democracia completa ni libertad plena. Es, para los medios el dilema, el debate y, sobre todo, su futuro.

## Notas

<sup>1</sup> Weber, Max, "The Profession and Vocation of Politics", en *Political Writings*, editado por Peter Lassman y Ronald Speirs, (Boston: Cambridge University Press, 1994). p. 331.

<sup>2</sup> Weber decía que poca gente está consciente de lo que demanda un buen trabajo periodístico, que requiere de una mente tan buena como la de un académico, y sobretodo porque debe producir el trabajo inmediatamente y tiene que ser inmediatamente eficiente. *Idem*, p. 332.

<sup>3</sup> No son pocos los líderes políticos y los intelectuales que muestran públicamente su desprecio a los periodistas. Héctor Aguilar Camín, por ejemplo, decía en la redacción de *Unomásuno* en 1980, que los periodistas no pensaban, que eso lo hacían los intelectuales. Más reciente es la polémica del dirigente del PAN, Carlos Castillo Peraza, con la prensa, a la cual ha insultado y despreciado en público, recibiendo un trato similar por parte de algunos periodistas, quienes han contribuido a rebajar de nivel la discusión de las relaciones del poder con la prensa.

<sup>4</sup> Sorlin, Pierre, *Mass-Media*, (London: Routledge, 1994) p. 144.

<sup>5</sup> *Idem*. p. 17.

<sup>6</sup> En un seminario sobre periodismo y tecnología organizado por la fundación Nieman de la Universidad de Harvard. Profesor de la Universidad de Nueva York, especialista en educación y autor de varios libros.

<sup>7</sup> Este es uno de los principales argumentos contra Internet. En la navegación por la red global existen volúmenes inimaginables de información, datos, rumores, mentiras, especulaciones sin hilos conductores que les den contexto, significado, que conecte los centros con las periferias. Internet es un caos organizado que, en el periodismo no es más que una herramienta muy útil.

<sup>8</sup> Martin Vivaldi, Gonzalo, *Géneros periodísticos*, (Madrid: Paraninfo, 1979) p. 370.

<sup>9</sup> Charnley, Mitchell periodismo informativo, (Buenos Aires: Troquel, 1971) p. 7

<sup>10</sup> Habermas, Jürgen, *teoría de la acción comunicativa I* (Madrid: Taurus, 1987) p. 144.

<sup>11</sup> Media Studies Journal, *Media and public Life - A Retrospective*, (The Freedom Forum Media Studies Center, Columbia University, 1995) p. 1.

<sup>12</sup> Gans, Herbert J., *Deciding What's News*, (N.Y.: Vintage Books, 1980) p. 310.

<sup>13</sup> Gans *Idem.*, p. 81.

<sup>14</sup> Lippmann, Walter, *Public Opinion*, The Free Press, 1949, p. 223.

<sup>15</sup> Denton, Frank & Kurtz, Howard, *Reinventing the Newspaper*, (Twentieth Century Fund, Inc., 1993) p. 33.

<sup>16</sup> Gans, *Op. cit.*, p. 147-152.

<sup>17</sup> Lippmann. *Op. cit.*, p. 223.

<sup>18</sup> Kelley, David & Donway, Roger. *Democracy and the Mass Media*, (Boston: Cambridge University Press, 1990) P. 108.

<sup>19</sup> Mill, John Stuart "On Liberty", en "On Liberty in Focus", de J. S. M., editado por John Gray y G. N. Smith (Londres: Routledge, 1991), p. 37.

<sup>20</sup> Holmes, Stephen, *Democracy. and the Mass Media*, (Boston: Cambridge University Press, 1990) p. 43.



<sup>21</sup> Kelley, *Op. cit.*, p. 112.

<sup>22</sup> Gibbon, Edward, *The Decline and Fall of the Roman Empire* (Nueva York: Modern Library) 1932, en Sue Curry Jansen, *Censorship* (Nueva York y Oxford: Oxford University Press, 1991) p. 46.

<sup>23</sup> Huesca Rebolledo, Sabás, Una institución contra la censura en el mundo, *Revista Mexicana de Comunicación*, No. 22, Marzo-Abril, México, 1992. p. 25).

<sup>24</sup> *The New York Times*.

<sup>25</sup> Según la cronología de *Censored* (Jensen, Carl & Project Censored, N.Y., 1995), el primer caso de censura registrado ocurrió el año 605 A.C., cuando Jehoiakim, rey de Judá, quemó el libro de profecías —a la vez primera manifestación de autocensura— que bajo su orden hizo Jeremías (Jeremías 36, 1-32). Otros casos: La teoría heliocéntrica de Copérnico fue condenada y agregada al Index papal en 1616. En 1856 Gustav Flaubert fue acusado de inmoral y lascivo por publicar *Madame Bovary*. En 1918, Lenin racionalizó el uso de la censura como un medio de protección del régimen Bolchevique contra la propaganda hostil. Sobre censura en México ver Núñez de León, María Kyra, Censura y libertad de expresión en la historia de México, en la *Revista Mexicana de Comunicación*, No 22, México, 1992.

<sup>26</sup> Przeworski, Adam. *Democracy and the Markets*, (Boston: Cambridge University Press. 1992).

<sup>27</sup> James, Lull, *Media, Communication, Culture*, (N.Y.: Columbia University Press, 1995) p. 32.

<sup>28</sup> *Idem.*, p. 31.

<sup>29</sup> Bagdikian, Ben H, *The Media Monopoly*, (Boston: Beacon Press, 1992) p. XXVII.

<sup>30</sup> Herman, Edward S. & Chomsky, Noam, *Manufacturing consent*, (N.Y.: Pantheon Books, 1988) p. XI

<sup>31</sup> Riva Palacio, Raymundo, 1991 El Hermano Mayor, *Este País*, No. 8, México, noviembre, 1991. p. 46-48.

<sup>32</sup> Riva Palacio, Raymundo, El arte de engañar, *Este País*, No. 26, México, mayo, 1993. p. 40-41.

<sup>33</sup> "Lo que se dijo en Estados Unidos que no se dijo en México", *Reforma*, 4 de enero de 1995, p. 1A y "Desautoriza documento SHCP", *Reforma*, 5 de enero de 1995, p. 1A.

<sup>34</sup> Riva Palacio, Raymundo ¿Autocensura o libertad de prensa? *Revista Mexicana de Comunicación*, No. 22, Marzo-Abril, México, 1992. p. 12-14.

<sup>35</sup> Entrevista con Verónica Ortiz, junio de 1996.

<sup>36</sup> Riva Palacio, Raymundo, "La Prensa en la Mira", *Reforma*, 18 de marzo de 1996, p. 9A.

<sup>37</sup> Roura, Víctor, ¿Qué se puede decir en la radio? *El Financiero*, sección Cultural, jueves 25 de agosto de 1994, p. 61.

<sup>38</sup> *Revista Mexicana de Comunicación*, No. 32, México, Noviembre-Diciembre de 1993, p. 6.

<sup>39</sup> La información del Washington Post fue publicada por algunos periódicos de provincia, pero no fue sino hasta que la revista *Proceso* la recoge en su siguiente número, cinco días después, cuando la acusación se hizo de conocimiento general.

<sup>40</sup> Holmes, *Op cit.*, p. 32

<sup>41</sup> *Idem.*, p. 28.

<sup>42</sup> *Ibidem.*, p. 27.

<sup>43</sup> Mancini, Paolo, *Communication and Citizenship*, Routledge, 1991, p. 143-145.

<sup>44</sup> Holmes Op. cit., P. 54.

<sup>45</sup> Gans, *Op. cit.*, p. 327.

<sup>46</sup> Kelley, *Op. cit.*, p. 110.

<sup>47</sup> Keane, John, *The Media and Democracy*, (Londres: Polity Press, 1991) p. 41.

<sup>48</sup> Verónica Ortiz, de *El Financiero*, menciona que al inicio del sexenio salinista se sabía que Otto Granados Roldán, entonces Director de Comunicación Social de la Presidencia, cortaría la cabeza de muchos periodistas que podían resultar peligrosos para el régimen. Esto se debió a que nunca se creyó en la legitimidad electoral de la presidencia de Salinas y no podían tomar el riesgo de un mayor desprestigio. Según Ortiz, con el Presidente Ernesto Zedillo la censura sigue igual.

LA CONSTRUCCIÓN DE LA DEMOCRACIA

## DERECHO A LA INFORMACIÓN

## ¿PARA QUIÉN?

*Miguel González Compeán*

**M**anuel Castells dijo hace poco y con cierto tino que "en la sociedad y en la política, las nuevas tecnologías electrónicas amplifican extraordinariamente los rasgos presentes en la estructura social, sacando a la superficie tanto los ángeles como los demonios que llevamos dentro".<sup>1</sup> El tema que nos ocupa hoy, el Derecho a la Información en México, reviste una relación cercanísima con el problema del avance, el uso de los medios y las comunicaciones y su explosivo desarrollo tecnológico, por lo que al abordarlo parece necesario tener en cuenta los ángeles y demonios que lo circundan.

**NADIE PUEDE NEGAR QUE EL  
PROCESO INFORMATIVO, BASE  
EN LA CONSTRUCCIÓN DE LA  
DEMOCRACIA MODERNA, HA  
ADQUIRIDO VERTIENTES  
INSOSPECHADAS Y TENDENCIAS  
CONTRADICTORIAS**

Nadie puede negar que el proceso informativo, base en la construcción de la democracia moderna, ha adquirido vertientes insospechadas y tendencias contradictorias. Las nuevas tecnologías han hecho de la transmisión de información algo mucho más flexible y mucho menos centralizado. La especialización de la información y de los medios en segmentos de mercado a los que están dirigidos ciertos mensajes, les han dado una mayor capacidad de penetración y flexibilidad. La verdad y objetividad en el reporte de los eventos ha adquirido una relación directa con los diversos emisores que la reportan, pero sobre todo existe la posibilidad de allegarse información

<sup>1</sup> Ver Sartori, Giovanni. Elementos de Teoría Política, Alianza Universidad Textos. Madrid 1992. Ingeniería Constitucional Comparada. Una investigación de Estructuras, Incentivos y Resultados. Fondo de Cultura Económica, México. 1994.

directa si existen los elementos o si existe dicha información, lo que permite no depender de canales mediáticos. Para efectos prácticos el "big brother" orwelliano se ha convertido en un cúmulo de emisores individuales o de grandes y pequeñas corporaciones de medios que definen patrones de consumo, comportamiento y actividad política.

En los medios se reproducen dichas vertientes contradictorias e inusitadas, ya que son éstos los encargados de ordenar el proceso informativo. En los medios, los gobiernos sucumben ante la tentación por la publicidad de sus acciones, que los legitima y los reproduce, pero esos mismos medios que utiliza, ofrecen a los ciudadanos elementos para el juicio efectivo y contundente, aunque, con frecuencia, parcial y escandaloso del mal ejercicio del gobierno; la video-política, diría Sartori, nos ha dejado a expensas del localismo exacerbado, de la parcialidad bidimensional de la televisión carente de contexto y hasta de la transformación del ser humano desarrollado en la lectura y, por lo tanto, capaz de la abstracción, a un homo sapiens ocular, video-formado, que no puede comprender más allá de lo que ve.<sup>2</sup>

Los medios se han convertido en el espacio político por an-

tonomasia. "No es que toda la expresión política se agote en los medios de comunicación, pero sólo la política que se expresa en los medios llega a los ciudadanos".<sup>3</sup>

En una buena medida, las expresiones políticas y las decisiones que conllevan, han sido construidas por los propios medios e influyen los resultados políticos de dichas acciones. Los medios han cambiado el foco de la política: los electores votan cada vez más, a partir de imágenes, por personas y no por programas de gobierno; partidos o ideologías.

Los medios magramente construyen prestigios, pero son particularmente efectivos en la destrucción de carreras e individuos. La montaña rusa que son capaces de propiciar creando héroes (Mario Ruíz Massieu y el Sub Marcos, por ejemplo) y aniquilándolos después, sin que exista la posibilidad de auditoría pública o llamado a la responsabilidad, es asombrosa. En efecto, los medios no poseen la lógica de la consecuencia, sino de la denuncia. Así, "los flujos del poder se convierten en dependientes del poder de los flujos".<sup>4</sup>

¿Cómo puede encargárseles a los medios, entonces, algo más de lo que hacen, si ya es suficien-

<sup>2</sup> Castells, Manuel en La Democracia Electrónica. Ponencia presentada en el Seminario Internacional sobre Democracia Postliberal. Fundación Sistema. Madrid 14-15 de diciembre de 1995.

<sup>3</sup> Idem.

<sup>4</sup> Castells, Manuel, Op Cit.

temente valioso, pero inoperante para la responsabilidad y la claridad jurídica con la que debe operar la democracia?

Es tal vez, por todo lo dicho, que la discusión en México, donde se viven con emoción desbordada los fenómenos de la globalización sobre el derecho a la información, sea una mal entendida, que coloca al derecho a la información como uno controlador o normador de la labor de los medios, cuando en realidad se trata de un derecho de los individuos exigible ante los emisores, trátase del gobierno, de corporaciones y de otros particulares, como sucede en diversos países.

En mi opinión, este derecho tiene que verse así, porque no es en el control a la libertad de expresión o en el control de un poder fáctico del mundo moderno donde se encuentra la solución al problema de la objetividad de la información y la labor social de los medios, sino en la garantía que tienen los individuos para enfrentar intereses corporativos ya sean estos del gobierno, de los medios mismos, de empresas, de grupos de interés o de otros partidos.

Garantizar esta defensa al público sólo es posible en la medida en la que los individuos sean capaces de adquirir información

de primera mano y de poseer los elementos jurídicos para exigir la recepción de información producida por canales mediáticos de manera clara, objetiva y no tendenciosa, y que respete el ámbito de la vida privada. Además, se debe procurar que su derecho a la libre expresión sea pleno y que, por lo tanto el acceso a los medios, esté garantizado de alguna forma, como dicta la teoría jurídica en la materia.

Llegado a este punto, se puede evidenciar la necesidad de organizar la discusión en sus rasgos generales, lo que permitirá hablar de lo relevante para avanzar en un proceso que visto con optimismo llevará mucho tiempo en resolverse.

El día de hoy, el derecho a la información, su defensa e importancia radica en las cosas que supuestamente resolvería dependiendo de quién sea el que lo defienda o lo promueva, lo que nos lleva a hablar de intereses específicos de minorías.

<b>LOS PARTIDOS BUSCAN EN EL</b>
<b>DERECHO A LA INFORMACIÓN</b>
<b>LA RESOLUCIÓN DEL</b>
<b>ANACRONISMO AL QUE PARECEN</b>
<b>ENFRENTARSE FRENTE A LA</b>
<b>PARCIALIDAD</b>

En términos genéricos, los partidos buscan en el derecho a la información la resolución del anacronismo al que parecen enfrentarse frente a la parcialidad, la efectividad y la

influencia, algunas veces maniquea, de los medios electrónicos. En un

sentido, la crisis de representatividad quiere resolverse a fuerza de propaganda obligatoria y atractivamente presentada, ya que los consensos y lo que llamamos opinión pública, corre cada vez en menor medida por la lógica de la representación formal democrática. Mi opinión al respecto se divide en dos: en cuestiones prácticas referidas a la construcción de consensos y en los peligros que encierra la obligatoriedad en la presentación o publicidad de la propaganda política.

**R**especto de las cuestiones prácticas en la construcción de consensos, creo que le haríamos un favor muy pobre al proceso de democratización, si se construyeran a fuerza de repetición y manipuleo. Por buenas que sean las intensiones, los individuos deben tener derecho al acceso directo de la información y los partidos deberían dejar de subestimar a los ciudadanos y confiar en su capacidad racional para escoger las mejores propuestas.

**P**or el lado de la obligatoriedad en la transmisión de la propaganda, parece difícil creer que las personas verán, con el interés que los partidos suponen, los programas que pretenden lograr una mayor representatividad o la construcción de consensos, independientemente del partido proponente. Además, queda claro que los medios deben poseer un cierto margen de maniobra que les

permita ejercer una libertad de expresión acorde con la construcción de una democracia más transparente y vigilante de las acciones del gobierno, pero también de los distintos grupos sociales. No podemos, creo yo, utilizar de mala manera la nobleza de un derecho consagrado para la mayoría, volviéndolo el rehén de intereses de minorías, tengan el signo que tengan, incluyendo el de pesos.

**E**n este último sentido, para los medios de comunicación, el derecho a la información garantizaría, según ellos, una mayor veracidad en la información, ya que ellos la emitirían con absoluta objetividad, lo que les permitiría ser mejores y más fieles defensores e intérpretes de la opinión pública para la defensa de los intereses ciudadanos, y en ese ejercicio "objetivo" y carente de "intereses personales o de medio" evitar en la población, la posibilidad de manipuleo por parte del gobierno.

**M**i impresión es que en la actualidad, lo que llamamos opinión pública y los medios, se han quedado en las justas iras, fobias y filias de la coyuntura, perdiendo la visión de largo plazo y equivocándose con frecuencia. Por eso es que nadie puede convertirlos en representantes factuales de la sociedad, ni en garantes de la legalidad. Su labor, y vaya que es mayúscula, es la de reflejar, investigar y reportar a la sociedad

de manera diáfana y clara. No pueden suplantar, con su ejercicio crítico o editorial, aunque en muchas ocasiones es encomiable, ni a tribunales, ni a poderes soberanos y, menos aun, sustituir el papel de los partidos y las organizaciones.

Por otro lado, parece claro que también existe una deficiencia en las fuentes, notoriamente en las del gobierno. Si de transmitir información se trata, es necesaria una política de comunicación social clara por parte de éste y una dotación sistemática de información para los medios. Sólo así podremos crear un ambiente de confianza que permita la credibilidad y la crítica con base en información real. Pero insisto, los medios no pueden convertirse en el sujeto único del derecho a la información, ni en los garantes de éste. Poseen muy variados y particulares intereses -económicos y políticos- como para que la sociedad y los individuos se sometan a su "buen juicio y a su ética, muchas veces, ambigua.

Desde el punto de vista del gobierno, parece claro que el derecho a la información, le resulta un tema complicado. Ya desde 1917, con facultades especiales, el Primer Jefe del Ejército Constitucionalista, encargado del Poder Ejecutivo, tuvo que expedir una ley de imprenta que sigue vigente. En aquel enton-

ces Carranza señalaba la importancia que tendría la expedición de las leyes reglamentarias de los artículos 6 y 7 de la Constitución. Decía: "La necesidad y oportunidad de esta ley serán apreciadas debidamente si se tiene en consideración que hasta hoy los excesos de la libertad de imprenta y en general de la manifestación de las ideas, han causado serios trastornos, tanto contra el derecho de los particulares y la tranquilidad de las familias, como contra el orden y la paz pública; pues a vosotros os es bien conocido que fue el libertinaje de la palabra y de la prensa, lo que más eficazmente contribuyó a debilitar el prestigio y la respetabilidad del Gobierno legítimo de la República, y a fomentar y a apoyar la audacia de los enemigos de aquel, pudiendo decirse, sin temor de equivocarse, que fue lo que de una manera principal y directa determinó los cuartelazos y crímenes de febrero de 1913".<sup>5</sup>

No fue sino hasta 1978 y 1983 que se intentó normar dicho derecho, lográndose desde entonces una victoria magra, pero difícil en su consecución en el Senado de la República, en el año de 1983. En cada caso, el asunto ha sido difícil. Los intereses que se sintieron afectados presionaron de manera definitiva para detener su promulgación.

<sup>5</sup> Informe del C. Primer Jefe del Ejército Constitucionalista Encargado del Poder Ejecutivo, Venustiano Carranza. Legislatura XXVII. Año Legislativo I Período Extraordinario. 15 de abril de 1917, Diario No. 9

Por otro lado, parece claro que el gobierno mexicano, a lo largo de la historia, no se ha dedicado a sistematizar la información que maneja y produce, como para responder en su totalidad a las demandas que el derecho a la información genera de manera inmediata. Avances existen, ni cabe duda, en materia de acopio, clasificación y procesamiento estadístico, pero es apenas el inicio de una labor que deberá cubrir todo el espectro gubernamental federal y local en los años por venir.

El día de hoy, en los tres ámbitos —el de los partidos, medios y gobierno— lo que parece estar detrás es el control o la reglamentación para hacer prevalecer intereses corporativos o no tocarlos por consideraciones prácticas. Entonces, ¿cómo debe darse y a quién debe servir el derecho a la información?

En primer lugar, hay que decir que el derecho a la información no es una manera de normar limitativamente la libertad de expresión, sino la posibilidad de ensancharla y darle amplitud y mayor vitalidad. Se trata de que las personas puedan expresarse y de que éstas reciban información objetiva y de primera mano, o lo más cercano posible a ella.

El Derecho a la Información, tomando como base ordenamientos internacionales y legislaciones de otros países, es aquel que garantiza el Estado para que las personas reciban, investiguen o difundan información.

---

**EL GOBIERNO MEXICANO, A LO  
LARGO DE LA HISTORIA, NO SE  
HA DEDICADO A SISTEMATIZAR  
LA INFORMACIÓN QUE MANEJA  
Y PRODUCE**

---

Este derecho se encuentra dentro de las garantías individuales, lo que lo convierte en un derecho subjetivo público. El titular de dicho derecho es la

persona o el individuo y el sujeto pasivo es el Estado, aunque se reconoce que en esta relación puede haber intermediarios que son los medios de comunicación, que también tienen obligaciones, como son las de recoger y transmitir información bajo ciertos parámetros de objetividad, verdad y claridad y la de no alterar la paz pública, la privacidad de las personas o atentar en contra de éstas o del interés nacional.

La naturaleza del derecho a la información también es la de un derecho social, cuya titularidad la detentan los individuos cuando cada uno actúa o la ejerce aisladamente o en grupo. Sin embargo, la legitimidad para ejercer el derecho se determinará de acuerdo a la situación particular que haga nacer la relación jurídica, lo que obliga a la reglamentación precisa para cada caso.



**R**especto de la materia del Derecho a la Información, diversos autores están de acuerdo que el concepto comprende un espectro amplio. Entre ellos, se encuentran tanto los procedimientos (acopiar, almacenar, tratar, difundir, recibir); los tipos (hechos, noticias, datos, opiniones, ideas); los ámbitos (individual, colectivo, nacional e internacional); como las funciones (recibir datos, información y contexto para entender las situaciones y poder actuar).

**L**a información que comprende el Derecho a la Información es toda aquella que, incorporada a un mensaje, tenga un carácter público y sea de interés general, y que además pueda ser sujeto de cualquier proceso de difusión, investigación o almacenamiento que genere una multiplicación de los mensajes. Para algunos autores la información debe considerarse un bien social y éste debe estar subordinado al interés público.

**E**l principal sujeto del proceso informativo es el gobierno. Éste lo hace en dos vertientes: como difusor de sus actividades y como receptor de información. Para la difusión, el Estado está obligado a generar canales propios o a transmitir información a través de los medios de comunicación masiva. Para ello deberá pertrecharse con los implementos e instituciones apropiadas y sis-

tematizar los mecanismos de información interna que permitan el acceso de las personas a la información, sobre la base de una reglamentación que proteja el interés nacional, la privacidad y la dignidad de las personas.

**A**simismo, el Estado tiene la obligación de garantizar a las personas el acceso a los medios y de que los distintos actores sociales no atropellen el derecho de los demás con base en el ejercicio del Derecho a la Información.

**A**hora bien, si estamos de acuerdo en que el derecho a la información atañe al individuo, siendo éste su objeto principal, ¿cómo avanzar sin complicar demasiado las cosas en la satisfacción de peticiones específicas de los actores involucrados, que hicieran caminar el proceso de democratización del país y que, al mismo tiempo, permitieran el inicio de la reglamentación del derecho a la información?

**L**a respuesta se centra en pequeñas cosas, que son:

**E**n primer lugar, la necesidad de la claridad jurídica respecto de las obligaciones y derechos que tienen los actores involucrados en el proceso de la comunicación, lo que aminoraría la discrecionalidad pública y resolvería aquello que los actores reclaman como derechos especí-

ficos en materia de comunicación, eliminando censuras tácitas o explícitas y aclarando el proceso de participación en el proceso de información.

En mi opinión, con la claridad jurídica se avanzaría mucho, pues cada quien asumiría su responsabilidad respecto de esos mínimos de certeza jurídica, que se complementarían con algunos procedimientos apropiados y la creación de instituciones para el efecto. En este rubro, encontramos asuntos relacionados con: la libertad de expresión de las personas y de los medios, la parcialidad en el tratamiento de la información partidista en tiempos electorales y las posibilidades reales de acceso a ellos, la reglamentación respecto de los debates televisados, la ética de los medios y su ombudsman, el derecho de réplica y el expedito resarcimiento de daños civiles, morales o penales. En ese mismo sentido, deberíamos revisar los mecanismos de otorgamiento y suspensión de concesiones y la revitalización del Consejo Nacional de Radio, Televisión y Cinematografía.

La segunda vertiente, se centra en la necesidad de garantizar el acceso a información del gobierno de manera paulatina, lo que abriría el espacio propicio para el acercamiento de las políticas públicas a los individuos y los haría participar de las razones y de los hechos y no solamente de los espacios y mecanismos mediáticos para la presentación "atractiva" de la realidad.

En el fondo, la discusión presente sobre el derecho a la información y la necesidad de aclararla, en la modesta medida en que la he pretendido, es de la más alta y trascendente importancia, porque el voto informado legitima, castiga o premia a los partidos de manera espaciada, es el tic tac de la política; en cambio, la posibilidad de acercarse a la información o a los eventos de manera directa o a través de medios capaces de ser exigidos en su comportamiento, veraces y objetivos, convierten el ejercicio del poder ciudadano en un continuum que reditúa, muy positivamente me lo parece, en la conformación del colectivo nacional y su desarrollo.

# UNA DEMOCRACIA PARA MÉXICO

*Víctor M. Martínez Bullé Goyri*

## I. La Transición Democrática.

**H**ace ya un buen número de años que venimos viviendo en México inmersos en la llamada transición democrática, incluso en tiempos recientes se ha hablado de la reforma del Estado, y hasta de una "reforma electoral definitiva". La conceptualización de la llamada transición democrática cobró gran fuerza a finales de los años setenta, a raíz de la muerte de Francisco Franco en España, y la necesidad de construir un régimen democrático en ese país, esfuerzo al que se abocaron todas las fuerzas políticas españolas, en un proceso sabio y prudentemente conducido por los líderes políticos del momento, en especial por el entonces presidente Suárez.

El proceso de transición democrático en España, a pesar de los avatares que padeció, fue sin lugar a dudas un éxito rotundo, transformando en unos cuantos años un país sujeto a una larga dictadura de cuatro décadas, en

un Estado plenamente democrático, donde la alternancia en el poder, como recientemente acabamos de observar, transcurre sin sobresaltos ni crisis políticas o económicas, como una expresión más de la normalidad democrática que hoy se vive en aquel país tan cercano a nosotros.

La transición democrática española tuvo su causa y origen en la imposibilidad de continuación del régimen unipersonal que se venía viviendo, precisamente por la desaparición del caudillo, sumada a su desgaste natural y a su desfase con la evolución natural de los países de su área geográfica. La transición democrática en España fue, pues, una necesidad ineludible, en la cual participaron activamente todos los actores y fuerzas políticas, incluidas las más reaccionarias, al entender que el paso a la democracia representaba la única posibilidad de un futuro común.

**LA TRANSICIÓN DEMOCRÁTICA  
ESPAÑOLA TUVO SU CAUSA Y  
ORIGEN EN LA IMPOSIBILIDAD  
DE CONTINUACIÓN DEL  
RÉGIMEN UNIPERSONAL**

La transición democrática española no fue sólo, ni tuvo como base, una reforma electoral, se fundó en una profunda transformación

de la vida social, de las instituciones públicas y sociales, del orden jurídico y de las formas de realizar y participar en la lucha política. Requirió de la construcción y el desarrollo de nuevos ideales, de un sólido espíritu de unidad nacional (aún en medio de los nacionalismos separatistas), de nuevos principios éticos de convivencia, y de una cultura política fundada en una profunda convicción en la necesidad de la tolerancia, aunque por supuesto incluyó la construcción de un sistema de partidos y un sistema electoral con suficiente confiabilidad, correspondiente con el del resto de las democracias europeas. Y ese sistema electoral se diseñó y echó a andar sin mayores aspavientos ni costos excesivos, simplemente como uno más de los elementos jurídico políticos que debían transformarse para hacer de España un Estado democrático.

Más adelante, a fines de los años ochenta, de nuevo surgió fuertemente en el ámbito internacional el concepto de transición democrática, con la aparición de la *Perestroika*, que planteó como idea central la democratización paulatina de la Unión Soviética, el proceso se aceleró con la caída del Muro de Berlín y el surgimiento de nuevas naciones, producto del desmembramiento de la Unión Soviética. De nuevo nos encontramos, como en el caso español, con pueblos para los que su transformación política hacia la construcción de democracias era una necesidad ineludible, la única posibilidad de un futuro como naciones.

Igualmente, esos nacientes Estados tuvieron que realizar una profunda transformación social, jurídica y política, olvidando completamente el régimen que abandonaban, algunos de esos Estados aún se encuentran inmersos en esos procesos.

En México, es aproximadamente a fines de los años ochenta y principios de los noventa que comenzó a hablarse de la necesidad de la transición democrática a la democracia, hasta entonces se habló únicamente de reformas políticas, que de hecho cumplieron su cometido, cambiando las reglas del juego político para permitir la institucionalización de la oposición, dando acceso a los partidos de oposición, por la vía de la representación proporcional fundamentalmente, a los órganos de representación nacional y local.

## II. Transición y Democracia en México.

De acuerdo con lo anterior no podemos dejar de preguntarnos ¿a qué hacemos referencia en México, cuando hablamos de que estamos en un proceso de transición a la democracia? Si bien puede mencionarse que dicha conceptualización puede deberse originalmente, más que a las instancias de gobierno, a los medios de comunicación, a los intelectuales y a los formadores de opinión pública, que siguiendo la moda internacional comenzaron a usar el concepto, sin embargo no es

menos cierto que el concepto ha sido usado profusamente por todas las instancias de gobierno.

Pero ¿realmente nuestro país está viviendo un proceso de transición a la democracia?, o simplemente estamos ante una reconstrucción de nuestro sistema electoral, sin más alcances ni pretensiones que precisamente las de desarrollar un proceso electoral confiable, lo que, debe reconocerse, en nuestro país no es poca cosa.

Nuestra percepción personal es de que por las características de nuestra historia, especialmente en lo que va del siglo, en lo referente a la realización de procesos electorales, en la que nuestras elecciones han carecido de credibilidad, donde se han arraigado todo tipo de vicios y corruptelas, que sumados a la absoluta imposibilidad de lograr una efectiva alternancia en el poder, así como a la ausencia de un sistema de partidos con vocación efectiva para acceder al ejercicio de los cargos públicos, nos llevaron a la convicción como país de que nuestras elecciones han sido un proceso inútil y costoso, a lo más para cubrir el expediente de legitimar a posteriori la decisión tomada en las cúpulas del poder, dominado por un único grupo político, presentado bajo la forma de un partido, pero sin una vida institucional real orientada a la competencia electoral, dado

que ésta no ha existido en México sino hasta fechas muy recientes.

Romper en México esa inercia y dar fin a esa historia, construir un verdadero sistema de partidos, desarrollar los espacios para la lucha institucionalizada por el poder, y crear instituciones que permitan la organización de procesos electorales limpios, transparentes y creíbles es, sin duda alguna, un esfuerzo sumamente importante que requiere la participación de todos los mexicanos; sin embargo, no creemos que una reforma simplemente electoral deba ser identificada con una transición democrática, por más importante que pueda ser aquélla.

#### **NO SON IDENTIFICABLES ELECCIONES Y DEMOCRACIA**

Esto es, consideramos que no son identificables elecciones y democracia.

Los procesos electorales son un medio de ejercicio de la democracia, pero no la democracia misma, que como tal es mucho más rica y tiene distintas formas de manifestación. Por eso, si bien en nuestro pasado los procesos electorales han sido viciosos, no obstante podemos afirmar que en México sí ha habido democracia, expresada en otras manifestaciones distintas a las electorales, y girando específicamente en torno a la construcción de un sistema político corporativista, con eficientes canales que hacían llegar la voluntad popular al gobernante, el

cual atendía a esa voluntad, que es en sí el elemento esencial de la democracia.

El hablar de transición democrática en México, en este contexto, significa la necesidad de reestructuración de un sistema político, que por el desgaste natural y el cambio de las condiciones sociales y económicas, así como la aparición de un panorama internacional distinto, ya no resulta eficiente para estructurar la lucha por el poder político, que hasta ahora se daba de hecho en los distintos grupos al interior del llamado partido oficial. En este sentido, hablar de la necesidad de la transición democrática en nuestro país tiene al menos dos connotaciones fundamentales: el reconocimiento del agotamiento del sistema político y el reconocimiento de la ausencia del marco normativo y la infraestructura institucional necesaria para el desarrollo de procesos electorales eficientes, honestos y creíbles, tanto en lo interno como en el extranjero.

Es así que la llamada transición democrática y los esfuerzos de reforma dentro de ella se han centrado en la construcción de un sistema de partidos, y el desarrollo de la normatividad y las instituciones que habrán de ser capaces de organizar procesos electorales con la credibilidad suficiente. Pero nos sigue faltando una visión clara sobre cómo y hacia dónde debemos desarrollar un nuevo sistema

político capaz de generar procesos sanos y transparentes para la contienda política, así como abrir nuevos canales que conduzcan eficazmente la voluntad del pueblo hacia quienes ocupan los cargos de gobierno.

De lo anterior son muestra clara, tanto los reiterados e infructuosos intentos de reforma interna del PRI, que son resultado natural de la lucha de sus grupos internos, como la misma conformación de la geografía de los partidos electorales, con una marcada carencia de propuestas y de perspectiva sobre la conformación de verdaderos cuadros directivos, debido en mucho a la propia incapacidad de los partidos para conformarlas, en gran medida dado que los partidos han ido conformando sus cuadros con tránsfugas del propio PRI, por lo que se recrean vicios que en muchas ocasiones fueron la causa de su salida del instituto político. No puede así extrañarnos la tónica de las actuales campañas electorales, vacías de conceptos y propuestas específicas, pero cargadas de resentimiento, revanchismo, agresiones y descalificaciones gratuitas.

Otro aspecto a comentar de nuestra transición democrática es la confusión entre adopción de decisiones democráticamente y la formación de consensos. La toma democrática de decisiones implica en la mayoría de los casos, la **derrota de la minoría, la cual sólo resulta aceptable en el sistema**

político para esa minoría, cuando la mayoría puede ser calificada de legítima, tanto por su origen como por su actuación. Por el contrario, la misma mayoría, o los órganos de gobierno emanados de ella, cuando se encuentran con la necesidad de adoptar decisiones que pueden resultar difíciles de aceptar, y no se sienten con la suficiente legitimidad para poder imponerlas, buscan construir consensos mediante la negociación, que implica siempre la cesión de algo frente a la aceptación, en este caso condicionada, de esa decisión.

La democracia se convierte en estas circunstancias en un perverso estira y afloja, donde quien detenta el poder no está dispuesto a poner en juego su posición bajo reglas abiertamente democráticas, sino que va cediendo únicamente los espacios y estructuras de toma de decisiones que definitivamente ya no puede conservar sin acudir a la violencia, y entendiendo esas cesiones como un sacrificio necesario para conservar el poder y con la firme esperanza de recuperar lo perdido en el corto plazo. Las oposiciones mismas, en ese juego perverso que prostituye la democracia, ya que lo que menos importa es la voluntad del pueblo, tampoco están interesadas en participar en procesos abiertamente democráticos y transparentes, ya

<b>LA DEMOCRACIA SE CONVIERTE</b>
<b>EN UN PERVERSO ESTIRA Y</b>
<b>AFLOJA, DONDE QUIEN</b>
<b>DETENTA EL PODER NO ESTÁ</b>
<b>DISPUERTO A PONER EN JUEGO</b>
<b>SU POSICIÓN</b>

que por medio de la negociación pueden obtener, en la mayoría de los casos, más y mejores posiciones de las que democráticamente les correspondían. Qué fueron si no las tristemente célebres concertaciones del sexenio pasado.

No podemos afirmar, de acuerdo con lo hasta aquí comentado, que la llamada transición democrática en nuestro país nos pueda conducir efectivamente a la instauración de un régimen realmente democrático, pues hemos identificado democracia con procesos electorales, lo que como señalamos arriba no es correcto. Hemos incluso exacerbado el peso que los procesos electorales pueden tener en la conformación de un régimen democrático, generando un sistema electoral con tal costo económico que resulta inaceptable en un país con los niveles de pobreza como los que padecemos en México. Baste señalar que el costo del voto en nuestro país resulta más caro que en la mayoría de los países no sólo desarrollados, sino ricos.

Es verdad que la democracia cuesta, eso podemos aceptarlo, pero creo que se está cayendo en la exageración con miras a garantizar la credibilidad de los comicios. Credibilidad que en gran medida no depende de lo comple-

jo y desarrollado de los sistemas, sino de la confianza que la población pueda tener en quienes ocupan los cargos públicos. Más aún, procesos electorales con ese costo resultan contradictorios con la democracia bien entendida, bastaría con imaginar la respuesta que daría cualquiera de los mexicanos sumidos bajo los niveles de pobreza, si se le informa el costo de su voto y si preferiría que en vez de votar esa cantidad le fuera entregada en efectivo.

Finalmente, un proceso de transición democrática necesariamente tiene que estar claramente definido en sus fines y debidamente acotado en el tiempo, lo que no sucede con la transición democrática emprendida en México. De hecho nos embarcamos en un proceso de reforma cuya meta no está previamente definida, sino que la misma se va determinando conforme avanzan las negociaciones entre los actores políticos, y su resultado depende no de que se haya alcanzado o no una normalidad electoral, sino de que los actores estén satisfechos de lo obtenido en la negociación: quien gobierna espera haber cedido lo menos posible, o al menos que las posiciones perdidas sean "aceptables", y le permitan apelar a su espíritu democrático como principio de legitimación de su permanencia en el poder. La oposición, en cambio, queda satisfecha si ha logrado avanzar en la toma de nuevas posiciones que le permitan niveles de decisión en

órganos de gobierno. pero al mismo tiempo aspira a mantener al gobierno como rehén, señalándole sus posiciones intransigentes a fin de poder apelar a ellas como elementos deslegitimadores de los procesos electorales, de manera que puedan continuar con la negociación frente a conflictos poselectorales que les ganen espacios no ganados electoralmente.

El mismo problema se plantea con el tema de los tiempos. No se puede vivir en una permanente transición a la democracia, su consecuencia natural es de nuevo el estira y afloja entre quien quiere alcanzar lo más y quien quiere ceder lo menos, manteniéndose a la sociedad como rehén en cada proceso electoral, y generando la imposibilidad de vivir la normalidad democrática, lo que además paulatinamente va minando la legitimidad y credibilidad de la autoridad, al menos desde la perspectiva de la sociedad. En este marco se justifica plenamente la pretensión gubernamental de alcanzar una reforma electoral definitiva. Sin embargo, la simple expresión de la intención queda sólo en eso, si no se abre la posibilidad a fondo de someterse con todas sus consecuencias a la posibilidad de la pérdida del poder en un proceso democrático transparente.

### **III. La Construcción de la Democracia.**

Vivimos aún bajo el modelo del Estado liberal (en sus aspectos



jurídicos y políticos, que no en el neoliberalismo que pretende implantarse en la economía). Y en el Estado liberal la democracia es un elemento más que juega con otros, permitiendo la estabilidad de la vida social cotidiana. Como señalamos ya arriba, el elemento básico de la democracia y en torno del cual gira su propia existencia, es el respeto a la voluntad popular. Y son en esta línea de pensamiento tres expresiones o momentos de la formación y expresión de esa voluntad popular, los que permiten construir la normalidad democrática dentro del Estado. La democracia en el Estado liberal se centra así en la participación ciudadana en la conformación de la ley, en el acceso igualitario a los cargos públicos y, finalmente, en el control de la gestión de quien ejerce un cargo público.

*La participación ciudadana en la formación de la ley.* Con mucha claridad, la Declaración Francesa de los Derechos del Hombre y el Ciudadano de 1789, a la que debemos ver no sólo como una declaración de derechos, sino como el manifiesto político de los liberales franceses, donde plasmaron los elementos fundamentales para transformar el Estado absolutista en un Estado liberal, establecía, en su ar-

tículo 6: "La ley es la expresión de la voluntad general. Todos los ciudadanos tienen el derecho de participar personalmente, o a través de sus representantes, en su formación."

La efectiva participación ciudadana en la formación de la ley es un elemento fundamental para eliminar la posibilidad de abuso del poder por parte de la autoridad, y condición indispensable para la vigencia efectiva del Estado de derecho. La ley es el medio por el cual la ciudadanía establece el orden que desea para la sociedad, y por el cual ordena a la autoridad sus funciones y límites para su actuación. Una población ajena a la formación de la ley no puede sentirse obligada por ella, ni

tendrá mayor interés porque la misma sea respetada, especialmente por supuesto si ni siquiera la conoce; el problema se agrava cuando la cantidad de normas legisladas es tan extensa y especializada, que resulta absolutamente imposible su conocimiento, ya no sólo para el lego sino incluso para el jurista.

Hoy día en México se ha debilitado de manera alarmante la representación política, en la práctica muy pocos se sienten representados y se identifican con

<b>LA EFECTIVA PARTICIPACIÓN</b>
<b>CIUDADANA EN LA FORMACIÓN DE</b>
<b>LA LEY ES UN ELEMENTO</b>
<b>FUNDAMENTAL PARA ELIMINAR LA</b>
<b>POSIBILIDAD DE ABUSO DEL</b>
<b>PODER</b>

sus diputados y senadores, tanto a nivel local como a nivel federal. Y lo que es más grave, los mismos representantes se sienten ajenos a la comunidad que, al menos formalmente, los eligió, debido a que siempre será más estrecho y dependiente su vínculo con las cúpulas del poder que los ubicaron ahí, y de los cuales depende su futura carrera política, que con sus "representados". Es común escuchar, incluso, que el legislador debe ver no por los intereses de aquellos quienes lo eligieron, sino por los intereses más generales de la nación, constituyéndose la expresión en una fórmula que permite dar la espalda a los electores y atender a la consigna de quienes detentan el poder.

Es evidente la necesidad de reconstruir la representación política en México, si es que efectivamente queremos construir una democracia. La voz del pueblo debe expresarse en la formación de la ley por medio de sus representantes. Es la única forma de devolver credibilidad y valor intrínseco al derecho, cuando éste emana efectivamente de la voluntad del pueblo y concreta sus valores y aspiraciones. Un primer paso en este sentido, lo representaría el establecimiento de la reelección para diputados y senadores (lo que no sólo no es contrario a la democracia, sino coherente con ella), quienes estarían obligados a volver con sus electores a rendir cuentas de su actua-

ción, en caso de que quisieran continuar en el cargo, además de que es la única forma de desarrollar una carrera legislativa, que reivindique la dignidad de la función, sacando a los cuerpos legislativos de la sumisión en que están colocados frente al poder ejecutivo.

**El acceso a cargos públicos.** Respecto a este punto, tomaremos también como punto de partida la Declaración francesa, que en el mismo artículo 6 establece: "Todos los ciudadanos, siendo iguales a sus ojos (de la ley), son igualmente admisibles a todas las dignidades, puestos y empleos públicos, según su capacidad, y sin otra distinción que la de sus virtudes y talentos."

El acceso a los cargos públicos era de hecho una espina que los liberales burgueses tenían clavada, y que expresaba claramente la desigualdad existente en el régimen absolutista, donde los únicos que podían ocupar cargos públicos eran aquellos que literalmente le daba la gana al monarca, sin importar en este sentido los conocimientos y capacitación que el individuo pudiera tener. La única vía de acceso a un cargo público, y a sus correspondientes rentas y beneficios, era precisamente la voluntad absolutista del monarca. Viendo nuestro México actual no podemos dejar de pensar si efectivamente hemos avanzado algo

respecto de esta manifestación de la democracia, con referencia a la Francia de 1789. Pareciera por el contrario que las cosas siguen siendo muy similares, aunque eso sí, los nombres hayan cambiado, hoy hablamos del presidente o del secretario de Estado en vez del monarca, y reconocemos que lo verdaderamente importante es encontrar la forma de acercarse y mover la voluntad del funcionario a fin de ser uno de los elegidos.

Respecto de este tema los liberales franceses fueron aún más precisos, estableciendo como el criterio de selección para poder acceder a un cargo público, exclusivamente el de la propia capacidad, las virtudes y talentos con que se cuente. Es decir, los franceses vieron con claridad la necesidad de fundar el gobierno y la administración sobre una base sólida formada por un cuerpo de funcionarios públicos, capaces y capacitados, que garantizaran la realización eficiente de las funciones de gobierno en beneficio exclusivamente de la propia sociedad.

De nuevo, no podemos dejar de tratar de elucubrar cuál es el criterio de selección que priva en nuestro país aún hoy día, para el acceso a los cargos públicos. Sin necesidad de hablar de amiguísimos, compadrazgos, dedocracia y todo

tipo de compromisos de los que nuestra burocracia nacional es el más rico mosaico; y considerando que no es necesario entrar con más profundidad al tema, para darnos cuenta que no son el criterio de acceso ni la capacidad, ni la capacitación, ni la eficiencia, de ser así muchos funcionarios que conocemos no serían tales.

El resultado de lo anterior es un cuerpo burocrático con la más baja conceptualización posible por parte de la sociedad, desde el todologuismo de los altos funcionarios, hasta el tortuguismo, ineficiencia e incluso grosería de los funcionarios menores. Frente a una realidad como ésta, qué confianza puede tener el ciudadano en sus autoridades.

<b>ES IMPERATIVO SEGUIR EL</b>
<b>EJEMPLO DE LAS MÁS</b>
<b>AVANZADAS DEMOCRACIAS</b>
<b>EUROPEAS</b>

Creemos que es imperativo seguir en esta materia el ejemplo de las más avanzadas democracias europeas, que han desarrollado como base de operación de su democracia una administración pública eficiente y preparada, fundada en la instauración del servicio civil de carrera, que ajena a los vaivenes y veleidades del acontecer político nacional mantiene funcionando al país.

Evidentemente es difícil y además sumamente caro instaurar el servicio civil de carrera de

un día para otro, pero no vemos porque no puede irse realizando de forma paulatina por sectores, ya que es sin duda una necesidad no sólo para lograr la eficiencia en la administración, sino de la propia democracia; ya que la vía de acceso a los cargos públicos no puede ser otra que el concurso de oposición frente a los demás aspirantes al cargo, lo que garantiza no sólo la justicia en la selección sino también la prestación eficiente del servicio.

*El control de la gestión de quien ejerce un cargo público.* Con relación a esta temática la misma Declaración francesa señaló en su artículo 15: "La sociedad tiene el deber de pedir cuentas de su administración a todo funcionario público."

En el absolutismo el control de quien ejercía un cargo público funcionaba eficientemente, consecuencia lógica del interés del monarca por mantener operando eficientemente su administración y ver incrementar su hacienda. Baste como ejemplo el caso de las colonias españolas en América, donde el sistema de control de funcionarios giraba en torno de dos instituciones principales de origen castellano: la visita y el juicio de residencia.

Ambas instituciones, si bien que debilitadas han pasado hasta nuestros días con otros nombres y funciones. La visita

consistía en lo que hoy podríamos llamar una inspección, que el monarca ordenaba ya fuera respecto de un funcionario concreto, o respecto de un área de su administración, que entendía no funcionaban a su satisfacción. El juicio de residencia, a grandes rasgos, consistía en el arraigo del funcionario que terminaba con una responsabilidad, a fin de enderezar respecto de él un procedimiento que incluía, desde la revisión integral de su actividad, hasta la recepción de quejas y denuncias que eran adecuadamente desahogadas judicialmente. Evidente, un funcionario no podía pasar a ocupar otro cargo hasta que no saliera limpio de la visita, y en su caso podía ser sentenciado si se encontrasen irregularidades que lo ameritaran. En algo se parecía la visita a las conocidas auditorías de entrega tan usadas en nuestra administración pública, como poco eficientes en la práctica como medio de control.

Resulta claro que el sistema de responsabilidad de servidores públicos en nuestro país y el control del funcionamiento gobierno es ineficiente, tanto en lo normativo como en lo institucional. Así lo expresó el presidente de la República desde su toma de posesión, donde ofreció iniciar la creación de un órgano técnico de control administrativo, que sustituiría a la Secretaría Contraloría y que quedaría adscrito al poder legislativo, a fin de que

éste pudiera cumplir a cabalidad su función constitucionalmente establecida.

No pretendemos aquí señalar lo que podríamos llamar promesas incumplidas, lo que nos interesa es hacer notar que sin el desarrollo de un mejor sistema de control y de un más eficiente sistema de responsabilidad de funcionarios, es muy difícil vivir en la deseada normalidad democrática, ya que difícilmente la ciudadanía puede confiar en instituciones de gobierno donde con suma facilidad el servidor público se corrompe y enriquece, resultando posteriormente sumamente difícil probar sus ilícitos y en consecuencia aplicarle las sanciones correspondientes. No podemos continuar siendo un país donde los escándalos por la corrupción de funcionarios son tema de chistes y

conversaciones de sobremesa, pero nada más, ya que difícilmente los mismos llegan a ser sancionados. El daño a la moral social que se produce con esa impunidad resulta sumamente difícil de reparar, y para ello no bastan, por supuesto, promesas y buenas intenciones.

Detendremos aquí nuestras reflexiones, con la conciencia clara de que no estamos sino incoando el tratamiento de un tema, en algunos de sus aspectos que, eso sí, consideramos fundamentales, pero que hay muchos otros elementos que debemos tocar y reformar en nuestro derecho y en nuestras instituciones si efectivamente queremos realizar una transición a la democracia, ya que, reiteramos, la democracia no se agota en los procesos electorales.



AMÉRICA LATINA

# NEOLIBERALISMO REAL CONTRA UTOPIA DEMOCRÁTICA

Carlos Fazio

**L**a cuestión de la gobernabilidad democrática, eje de las discusiones de los mandatarios de la región en los últimos meses, tiene lugar en un momento de gran distanciamiento entre las sociedades latinoamericanas y sus respectivos Estados nacionales.

Gobernabilidad y democracia son conceptos distintos, y a veces antagónicos. La gobernabilidad requiere de la representación de los grupos en relación a su poder real. En cambio, en su acepción más general, la democracia requiere de la representación de los grupos en relación al número de votos. Así, la lógica de la gobernabilidad es la del poder efectivo, y la de la democracia es la de la igualdad política.

Sin embargo, según una vieja expresión atribuida en Brasil a Getulio Vargas, "el voto no alimenta a la gente". Y hay quienes piensan, como el actual ministro brasileño de Cultura, Francisco Weffort, que lo fundamental de la democracia está en los resultados económicos y sociales que se puedan obtener, cualesquiera sean los mecanismos que se utilicen para alcanzar dicho fin.

<p><b>EN AMÉRICA LATINA HAY SITUACIONES DE DESIGUALDAD Y POBREZA EXTREMAS QUE PLANTEAN PROBLEMAS COMPLICADOS PARA LA DEMOCRACIA POLÍTICA</b></p>
--

En América Latina hay situaciones de desigualdad y pobreza extremas que plantean problemas complicados para la democracia política, no solamente a nivel de concepto. Hoy, el 60 por ciento de los latinoamericanos son pobres y la mayoría de esos pobres son más pobres que nunca. Los asalariados mermaron en más de un 50 por ciento su poder de

compra y grandes contingentes fueron desplazados hacia la economía informal o engrosaron los ejércitos de desocupados.

Ya nadie se acuerda que Naciones Unidas declaró 1996 como el año de la erradicación de la pobreza. El mal reparto de la riqueza hace que más de 4,000 millones de personas en el mundo estén clasificadas por la propia ONU como pobres. Según el informe anual sobre desarrollo humano de la organización, 358 multimillonarios poseen una fortuna equivalente a la del 45 por ciento de la población más pobre del planeta, es decir, a la de 2,400 millones de seres humanos. Un informe de UNICEF afirma que el mundo gasta hoy más en jugar al golf (40,000 millones de dólares) que en las políticas sociales para la niñez (34,000 millones).

La trampa diabólica de los créditos de la banca internacional a nuestros países, en los años 70, sigue constriñendo a los gobiernos a multiplicar la deuda social para pagar la financiera, y aún en donde hubo crecimiento fue a un costo humano irreparable, como reconocen hoy los ejecutores del modelo del ajuste estructural en el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial. Durante la llamada "década perdida" de los 80, América Latina pagó, por el servicio de la deuda, el 50 por ciento de su débito total, sin que éste hu-

biera disminuido en un solo centavo. Por el contrario, aumentó en 59 mil millones de dólares.

En el primer lustro de los noventa hay otros cambios notables, como por ejemplo, el creciente proceso de ruralización urbana; la desproletarización ligada a la desindustrialización; la descampesinización vinculada a las migraciones internas; la pauperización de las clases medias; el crecimiento de las economías informales; la feminización y el rejuvenecimiento de la fuerza laboral. El trabajo se encuentra hoy en crisis y hay quien habla ya del fin del empleo. El Estado está en crisis de credibilidad sin la adhesión de la población a sus decisiones, pues la sociedad civil lo está sobrepasando.

En los primeros seis años de esta década, sólo alrededor del 20 por ciento de la sociedad latinoamericana se pudo integrar al mercado real en el marco de la pregonada dinámica modernizadora, y la obstinación de las élites tecnoburocráticas en aplicar fórmulas fuera de contexto, condujo a una acentuación de los niveles de ingobernabilidad, que según parece son cada vez más frecuentes, porque una deuda social inmanejable desborda las ofertas de los expertos de la banca internacional, en tanto las élites gobernantes latinoamericanas han pasado de sujetos responsables a



objetos de la macropolítica y de la macroeconomía.

No deja de tener razón un texto del Banco Mundial que dice que “quienes hacen las políticas y sus asesores saben mucho más acerca de cómo diseñar un programa de ajuste técnicamente sensato que acerca de cómo conseguir el apoyo político adecuado para sostener ese programa”.

### **Los Predadores de Wall Street.**

A casi una década de la difusión de las políticas macroeconómicas ortodoxas —mercado libre, privatización, desestatización, producción para el mercado mundial y estímulo a los mercados de especulación de capital—, el ritmo de crecimiento económico de América Latina y el Caribe “no alcanza a reducir significativamente las altas tasas de pobreza y desempleo”, según Ricardo Hausmann, economista principal del BID.

En su informe anual divulgado en noviembre de 1996, la institución financiera controlada por Estados Unidos calculó que ese año terminaría con un crecimiento de 3 por ciento en el producto bruto interno de la región, frente al 5.8 por ciento de los años sesenta y el 6.2 por ciento de los ochenta. Según

el Banco Mundial, uno de cada cuatro latinoamericanos (123 millones de personas) vive con un ingreso equivalente a menos de un dólar por día, y en la región hay dos veces más pobres que hace 40 años. No obstante, el director gerente del FMI, Michel Camdessus, se jactó el año pasado de que, en realidad, no hay alternativa a las políticas “ortodoxas”.

En ese contexto, no deja de ser una broma pesada la inclusión, entre los acuerdos alcanzados en Singapur durante la reunión de la Organización Mundial de Comercio a comienzos de diciembre de 1996, de una “cláusula social” sobre derechos de los trabajadores... impulsada por los países en desarrollo. Como recuerda en un trabajo reciente el académico Stephen Hasam, fue el corresponsal económico de la BBC, James Morgan, quien en un artículo en el Financial Times (25/26 de abril de 1992) afirmó que “después de la caída del bloque soviético, le

corresponde al FMI y al G-7 gobernar el mundo y crear una Nueva Era Imperial (...) La construcción de un nuevo sistema mundial es liderado por el Grupo de los Siete, el FMI, el

Banco Mundial y el GATT. Pero funciona a través de un sistema de dominación indirecto, que integra a los líderes de los países en desa-

<b>DESPUÉS DE LA CAÍDA DEL</b>
<b>BLOQUE SOVIÉTICO, LE</b>
<b>CORRESPONDE AL FMI Y AL</b>
<b>G-7 GOBERNAR EL MUNDO Y</b>
<b>CREAR UNA NUEVA ERA</b>
<b>IMPERIAL</b>

rollo en la red de la nueva clase dominante”.

Según un estudio de Sally Bowen publicado en el *Financial Times* (22 de julio de 1994) y citado por Hasam, las afirmaciones de Morgan tienen aplicación en América Latina desde que Nicolás A. Barletta, exfuncionario del Banco Mundial, fue impuesto en la presidencia de Panamá en 1984; proceso que no termina y que tiene su último eslabón en Argentina, con el remplazo de Domingo Cavallo por otro ortodoxo, Roque Fernández, en la cartera de Economía. Los ejemplos sobran: el ministro del Tesoro estadounidense, Robert Rubin, vinculado con la correduría Goldman Sachs, y los socios del exsecretario de Hacienda Pedro Aspe (hoy con el holding Pulsar de Alfonso Romo Garza), Lloyd Bentsen y Nicholas Brady, fungieron como diseñadores de la política económica mexicana.

La “Nueva Era Imperial” clasista reseñada por el *Financial Times*, pero ignorada, negada o soslayada por la mayoría de los cientistas sociales profesionales se caracteriza, según el humanista radical y cronista ético de nuestro siglo, Noam Chomsky, porque “cada una de las potencias industriales ricas aboga, en general, por una mezcla de liberalismo y protección diseñada en función de los intereses de las fuerzas nacionales dominantes, sobre

todo las de las grandes empresas transnacionales que deben regir la economía mundial.

“Las consecuencias serían reducir a los gobiernos del Tercer Mundo a una función policial para controlar a sus clases trabajadoras y a la población superflua, mientras las transnacionales obtienen libre acceso a sus recursos, monopolizan la nueva tecnología y la inversión y la producción mundiales... y se les otorga, por supuesto, las funciones de distribución, producción, emplazamiento y planificación central que se les niega a los gobiernos, agentes inaceptables porque podrían caer bajo la influencia de las presiones populares” (N. Chomsky, “Política y cultura a finales del Siglo XX”, Ariel/Planeta, 1994).

De acuerdo con Stephen Hasam, autor de “Intelectuales y democracia en el pensamiento de Noam Chomsky”, (UAM Xochimilco, 1996), el resultado de esas políticas puede calificarse por razones doctrinales como “libre comercio” o “democracia”, pero Peter Phillips lo ha descrito con más exactitud como un sistema de “mercantilismo corporativo”, que supone intercambios comerciales controlados dentro de inmensas agrupaciones empresariales y entre ellas, e intervención estatal regular en los tres principales bloques del Norte (con eje en Esta-

dos Unidos, Japón y Alemania), para subvencionar y proteger a las instituciones financieras y a las transnacionales.

Pero para que el nuevo orden o lo que Chomsky llama "el retorno del capitalismo predatorio" o "rollback" (reversión) funcione, se necesita legitimarlo mediante el control y la manipulación de las poblaciones de la periferia y la desarticulación de las redes sociales contestatarias.

Es en ese sentido que se usa al concepto "democracia" como sinónimo de control social y que surgen lo que Darcy Ribeiro llamó "intelectuales áulicos" que viven "de la teta del poder" (Hasam), cultores de la "transición pactada", término que según el sociólogo chileno Eduardo Ruiz Contardo, de la UNAM, remite a prácticas de gobernabilidad como una estrategia que emplea al sistema político con un "sentido funcionalizante" de los conflictos. "El tema es cómo hacer gobernable 'democráticamente' un sistema de desigualdades crecientes, de confrontaciones e injusticias (...) Si la gobernabilidad es propia de la democracia, lo es en cuanto ésta adquiere un sentido limitado, tutelado y de control político".

Chomsky señala que la otra acepción de "democracia", con fines políticos o doctrinales, "se refiere a un sistema en el cual las

decisiones son tomadas por la comunidad empresarial y élites asociadas", y donde el público deber ser sólo "espectador de la acción", no "participante". Para vaciar las estructuras democráticas de contenido, es crucial controlar el pensamiento de la gente a través de la llamada "ingeniería del consenso" o lo que Walter Lippmann llamó la "manufactura del consenso y del consentimiento", denominación que recuperan Edward Herman y N. Chomsky en "Los guardianes de la libertad"/Manufacturing Consent (Grijalbo Mondadori, 1988) cuando hacen un análisis institucional de los medios masivos de comunicación a partir de un modelo de propaganda, estudiando tanto su estructura corporativa y monopólica, como los contenidos propagados por esos consorcios.

Sin embargo, cuando "segmentos del público se apartan de su apatía y comienzan a organizarse y a entrar en la arena pública" —dice Chomsky—, "eso no es democracia. Más bien es una crisis de la democracia en su uso técnico idóneo; una amenaza que tiene que ser dominada de una u otra manera: en El Salvador con escuadrones de la muerte; en casa (Estados Unidos), con medios más sutiles".

### **Democracia Social, Déficit Liberal.**

Esa nueva cultura de la marginalidad y la exclusión ha sido llevada al extremo por algunos grupos socia-

les dominantes que pretenden convertirla en realidad por medio de la eliminación física. No se

trata sólo de la emergencia del racismo neofascista en Europa o de expresiones de "limpieza étnica" en África y Medio Oriente. En países como Brasil y Colombia, grupos paramilitares sufragados por industriales y empresarios están poniendo en práctica la "limpieza urbana", que elimina a vagabundos y niños de la calle, quienes son vistos como potenciales delincuentes.

De nuevo, el rasgo común de esta exclusión asesina es la pobreza, así como el de los victimarios es la firme determinación de criminalizar la relación del pobre con el rico. Si esta tendencia continúa, y no hay indicios de que se frene, como plantea el sociólogo venezolano Heinz Sonntag, se construir una red de normas que confluirán en la internacionalización de la cultura de la pobreza en los sectores excluidos. De ser así, afirma Sonntag, "ni con la educación, ni con medios de comunicación, ni con políticas sociales lograremos romper el círculo vicioso de la desigualdad; sólo lo lograremos a través de una política de desarrollo social, en el marco de una concepción de desarrollo alternativo".

La gran pregunta para los actuales gobernantes latinoamericanos es cómo van a hacer para

<b>EL RASGO COMÚN DE ESTA</b>
<b>EXCLUSIÓN ASESINA ES LA</b>
<b>POBREZA</b>

que la demanda social se encuentre con los recursos públicos. Porque hay que fundar la asig-

nación de esos recursos públicos en la participación organizada de la gente, que el Estado tendría que apoyar y propiciar, sin pretender manipular ni controlar. Lo que en alguna oportunidad Julieta Campos definió como la necesidad de pasar de la retórica impecable de las declaraciones, "a decisiones constantes y sonantes en el bolsillo de los pobres". Porque ése es el verdadero reto de los grupos de poder: demostrar con hechos que la democracia es capaz de mejorar la vida de los pobres.

Por otra parte, la asimilación de la llamada democracia política emergente en América Latina después de ciclos de dictaduras militares, no estuvo acompañada de la implantación de una democracia social. ¿Sobrevivir en nuestro subcontinente sistemas políticos representativos a pesar de las desigualdades sociales profundas? ¿Cómo pensar en el futuro una consolidación de los valores democráticos con sociedades políticas profundamente desorganizadas o sistemas partidarios que en la práctica no existen?

Peor: ¿no estaremos asistiendo a un proceso de regresión democrática, dado que el modelo neoliberal excluye la participación

ciudadana, esencia de cualquier concepción de lo democrático? Porque los actuales mecanismos de gobernabilidad en nuestros países, aunque se les califique de democráticos, tienen que ver finalmente —como advierten Chomsky y Ruiz Contardo— con alguna forma de control político para garantizar la supervivencia de la estructura de poder existente.

Ya sea por la vía de la “solidaridad” salinista o de la traumática experiencia neoperonista en Argentina, el “liberalismo social” de los 90 no fue un liberalismo ciudadano. La transformación del habitante en ciudadano es el núcleo dinámico de la democracia. No hay democracia sin ciudadanos. La democracia supone instituciones representativas, pero también actores representables. Sin actores representables, las instituciones democráticas se convierten en pura forma, en una cáscara vacía.

Sin embargo, en nuestros países, luego del regreso a los gobiernos civiles la ciudadanía no ha ocupado un rol central, y de ahí viene probablemente el formalismo de los gobernantes y las instituciones que prometen muchas cosas pero que en realidad hacen poco. Pueblo, en la tradición anglosajona, son ciudadanos. Pueblo, en la tradición latinoamericana, son pobres, marginados, masas. Y a esas masas, el neoliberalismo triunfante le prometió y le sigue

prometiendo una autonomía individual por la vía del consumo.

En rigor, las élites gobernantes transformaron la idea de ciudadanía en una suerte de autonomía en la cual el acceso al consumo otorgar existencias como individuos, pero donde no se realiza la libertad individual. Y donde, por otra parte, el cuadro de riqueza y holgura transmitido por los medios de comunicación de masas —que manipulan la realidad y la convierten en fantasía— está frecuentemente en duro contraste con un mundo de creciente privación, en un proceso contradictorio y simultáneo de inclusión (en el reino de la imaginación) y de marginalización (en términos materiales del día a día).

Bajo esa concepción, tanto en Chile como en México, por citar dos ejemplos notorios, la “ingeniería de la transición” se transformó de un medio en un fin. Sólo que la democracia se caracteriza por la producción colectiva de verdades sociales, y no por el acuerdo en torno a un determinado objetivo, prolongado al infinito.

En países quebrados socialmente, el precio de la llamada globalización se tradujo en toda la región en el agravamiento de viejas distorsiones del antiguo sistema democrático latinoamericano, cuyo signo más visible es el fenómeno del “decretismo”, previsto como recur-

so de excepción en circunstancias políticas donde la demanda de cambios institucionales sobrepasa la capacidad del Congreso para producir leyes, pero que terminó por hacerse rutinario, reafirmando la tendencia a Ejecutivos de corte autoritario.

El politólogo Guillermo O'Donnell definió ese proceso como "democracias delegativas", que significa algo más que un juego de palabras y alude a democracias representativas donde los mecanismos de representación están distorsionados por su contacto con importantes sectores de una realidad social compuesta por personas que no tienen capacidad de hacerse representar. Las cosas pasan como si muchas de esas personas no estuviesen preparadas para elegir un representante sino para elegir un maestro. Como un problema de niños, no de adultos.

La ciudadanía, como afirma el científico social argentino Juan Carlos Portantiero, no es sólo un problema de orden político sino una cuestión de construcción de actores que puedan ser representados en el orden político. La democracia necesita sociedad civil, cuya unidad última es el ciudadano. De allí que a la idea que plantea que al Estado corresponde construir, reconstruir y en

todo caso institucionalizar a la sociedad civil, se debe agregar que una sociedad civil fuerte depende de la existencia de un Estado político fuerte y a la inversa. Si ello es así, el fortalecimiento de la sociedad civil y la institucionalización de los canales de participación significa al mismo tiempo el fortalecimiento del Estado y del sistema político que lo sustenta y, sobre todo, el fin de la exclusión social, razón de su crisis.

### **Los Riesgos del Neodarwinismo.**

En las discusiones sobre la reforma del Estado que se vienen llevando a cabo en toda la región, a menudo se olvida que el Estado no es un ente técnico ni económico, sino un ente político. El Estado puede ser muchas cosas, entre ellas, un prestador de servicios o un empresario. Pero el Estado es sobre todo un modo de tomar decisiones comunes y de organizar la vida en común. El Estado es un modo de actuar colectivamente, aspecto central que se escamotea de la discusión para concentrarse en otros temas importantes pero secundarios, como el del Estado empresario.

Es a partir de esa trampa semántica, que el sesgo antiplanificador que recorre el mundo de los teóricos de la macroeconomía tras la desaparición

---

**LA DEMOCRACIA NECESITA  
SOCIEDAD CIVIL, CUYA UNIDAD  
ÚLTIMA ES EL CIUDADANO**

---

ción del bloque socialista, asume una forma extrema, de eliminación de cualquier visión estratégica del Estado y de la sociedad en la cual ese Estado está inserta. Hay que recordar que el Estado, tanto en las estables democracias industrializadas como en los países en transición y en nuestras frágiles democracias latinoamericanas es, por definición, un medio de transacción de intereses de los diversos grupos y sectores sociales, sin que esto equivalga a la parodia de los recurrentes acuerdos cupulares paternalistas donde los representados nunca son consultados.

**Sin embargo**, los teóricos del paradigma del mercado extremo parten de la hipótesis de que el Estado puede (y quizá debe) tener metas “técnicas” propias. Con lo que al tan repudiado Estado con metas “políticas” propias de los países exsocialistas lo sucede ahora el Estado con metas “técnicamente” propias de los gurúes macroeconómicos.

**El punto práctico** que muchos de los teóricos liberales y la mayoría de los gobernantes latinoamericanos suelen ocultar, es que el Estado reformado, flotando por encima de la sociedad y arbitrando como juez externo los juegos de intereses, termina siendo “capturado” por los intereses particulares más poderosos, sean económicos o de una institución

internacional (FMI, Banco Mundial) o estratégicamente mejor situados, incluidos grupos de burócratas del antiguo Estado o burócratas nuevos montados en la fórmula tecnocrática.

**El único modo de asegurar** que el Estado no sea “capturado” por un número parcial de intereses particulares es someterlo a la influencia de “todos” esos intereses particulares. Eso implica un Estado de nuevo tipo. Un Estado para todos, sensible a todas las influencias y con canales adecuados para articular con la sociedad a los diferentes niveles y en los diferentes temas. Pero eso no es suficiente; se necesita también la construcción de capacidad en cada uno de los individuos, sectores y organizaciones para asumir ese papel motor.

**Desafortunadamente**, para muchos teóricos y consejeros del desarrollo, el ocuparse de la capacidad real de los actores para cumplir su papel específico equivale a una indebida intromisión en el hipotético libre juego. Para ellos la transición se reduce a un simple cambio de reglas de juego, que deja a la “selección natural” la selección de los actores que van a sobrevivir dentro de esas reglas. Eso, en el mejor de los casos, significa la persistencia de las exclusiones y las desigualdades. Aunque lo más probable, ante la aplicación darwiniana de

la "selección natural", ser la reproducción de los mecanismos de exclusión, con grave compromiso no sólo para la paz y la democracia sino para la reactivación económica y la mejoría de las condiciones sociales. Lo que en el marco actual de América Latina puede conducir a un nuevo ciclo de represión-guerrilla-militarización de nuestras sociedades.

Los actuales gobernantes de América Latina deberían tomar en cuenta que el corto plazo es condición para el largo plazo pero no puede hacerse a expensas de éste. La formación de los actores sociales, la construcción de ciudadanía, es la parte más ardua de los procesos de cambio, pero es la única que garantiza su sostenibilidad. Sacrificar el largo plazo por objetivos de corto plazo como una reducción del gasto público o una inflación de un sólo dígito, puede significar estar vendiendo el futuro por un plato de lentejas.

El surrealismo latinoamericano, y en particular el mexicano, le otorga un sentido mágico a los hechos. A menudo, quienes controlan las decisiones esperan ciertos efectos políticos sin haber construido los agentes ni haber realizado las acciones necesarias

para que exista un verdadero juego democrático. Asistimos así a una frivolidad de la política. Mientras lo que ocurre en la realidad, como secuela del capitalismo salvaje es una adaptación funcional de la democracia a los intereses dominantes. Una nueva forma de patrimonialismo. Por una simple razón: el neoliberalismo "real" latinoamericano resulta contradictorio con la democracia.

### **Los Fuhrers Estabilizadores.**

Carlos Salinas, Carlos Menem y ahora Fernando H. Cardoso en Brasil llegaron para enterrar los agotados populismos históricos, redistribucionistas (Lázaro Cárdenas, Juan D. Perón y Getulio Vargas) y para decretar el fin de los antiguos monopolios estatales en reas estratégicas, por la vía de una privatización ligada a la corrupción y el soborno, y aplicada en beneficio de las corporaciones transnacionales, lo que dio origen a un nuevo tipo de "populismo macroeconómico" que hace un uso exagerado y arbitrario del Poder Ejecutivo.

Ese poder se articula en torno de un Presidente y su círculo íntimo de consejeros y asesores, que ocupan ministerios clave y colaboran con las institucio-

<b>LOS ACTUALES GOBERNANTES DE AMÉRICA LATINA DEBERÍAN TOMAR EN CUENTA QUE EL CORTO PLAZO ES CONDICIÓN PARA EL LARGO PLAZO</b>
--



nes internacionales de préstamo (Domingo Cavallo y su sustituto Roque Fernández en Argentina, Pedro Aspe, Jaime Serra y Guillermo Ortiz en México), ejecutando políticas que se discuten y diseñan en secreto, y que se aplican como un hecho consumado para impedir la formación de coaliciones y movimientos antiajuste.

Las “terapias de choque” son posibles debido, en buena medida, a la notable subordinación de las economías de nuestros países a las clases dominantes del sistema capitalista internacional y, muy en particular, al capital financiero y sus “perros guardianes” —como le llama Atilio Borón—, el Banco Mundial y el FMI. No se trata de una mera “dependencia externa” sino de una articulación compleja —y cada vez más íntima— entre los bloques de poder existentes en nuestros países (los millonarios de la revista Forbes) y los de los amos financieros del mercado mundial, que hizo que los gobernantes latinoamericanos aplicaran en forma diligente el evangelio económico que los intelectuales orgánicos de Wall Street crearon para remodelar al mundo en función de los intereses transnacionales: el llamado “Consenso de Washington”.

Resulta paradójico que para crecer y consolidarse, la doctrina neoliberal dependa fundamentalmente del Estado al que

estigmatiza, y no simplemente de los sacrosantos “principios de mercado”. La historia reciente demuestra, como afirma el politólogo estadounidense James Petras, que la política de ajuste se impone gracias a la violencia y a la represión, y no es el resultado de la superioridad intrínseca del libre mercado.

En América Latina, las variantes vernáculas de la “revolución Thatcherista” han tenido un signo regresivo en lo social y reaccionario en lo político, sin que hasta el presente en ninguno de los países en donde se aplicó este modelo se haya producido la famosa “teoría del derrame” de la economía neoliberal, que sostiene que el enriquecimiento de las clases dominantes genera un excedente que ineluctablemente se derrama hacia abajo.

En Chile, Argentina, Perú o México esto ha sido hasta ahora una ilusión ideológica. Lo verificable es la irrupción de un empobrecimiento de masas que adquiere ribetes escandalosos: en Argentina, típico país de clases medias hasta comienzos de los años setenta, el número de pobres alcanza hoy la friolera de 15 millones, la mitad de la población total del país.

Estos logros del “capitalismo predatorio”, como le llama Chomsky —dado que mientras se

practica un darwinismo social, se legaliza el saqueo practicado por los capitalistas a una sociedad que se convierte en su "presa"— han sido posible, como decíamos, porque se acentuaron los rasgos de un presidencialismo que gobierna por decreto, al margen del Poder Legislativo y de la opinión pública.

En octubre de 1991 Menem firmó un megadecreto de 122 artículos que abolió miles de normas legales que beneficiaban a las mayorías trabajadoras. En abril de 1992, ante la negativa de la cámara legislativa de aceptar una serie de iniciativas presidenciales, Fujimori clausuró el Congreso y estableció un matrimonio por conveniencia con los militares que lo condujo, ahora, en el desenlace de la "crisis de los rehenes", a cometer un verdadero genocidio de Estado. Hay que recordar, sin embargo, que ambos fueron reelectos y siguen gobernando en base a lo que Menem dio en llamar "decretos de necesidad y urgencia", mediante los que ahora busca imponer su política de "flexibilización laboral", declarada ilegal por un juez pero que cuenta con el respaldo del poderoso Grupo de los Ocho que controla la economía mundial.

Luego fue Bucaram, aprendiz de brujo al vapor, quien prometió mano dura a los opositores, a los que calificó como anarquistas y subversivos, y al mejor estilo de la desmesura menemista aplicó

un "superpaquetazo" de reformas fiscales, económicas y tributarias, políticas y del Estado —con la asesoría de Domingo Cavallo—, bajo amenaza de que aplicaría su plan por decreto de ley presidencial si el Parlamento lo rechazaba. Las protestas callejeras contra el "megaplán" del mesiánico Bucaram ("hay un Presidente que tiene posibilidades de hacer un gran Ecuador. No fomentemos el odio y la violencia, sino la paz y el amor", dijo el 25 de enero de 1997), terminaron arrojándolo de Palacio, con la colaboración oportunista de un Congreso que por otras razones, ya que mayoritariamente adhiere a la religión del nuevo dios mercado, empujó su caída bajo el argumento de su "incapacidad intelectual, psicológica y moral para gobernar".

Menem, Salinas, Fujimori, Bucaram y los también defenestrados Carlos Andrés Pérez y Fernando Collor de Mello, pero también Zedillo ("el bienestar para tu familia") son expresiones de un nuevo liderazgo político que, una vez en el gobierno y luego de usar de modo oportunista a los partidos y a las reglas de juego, dirigen sus políticas contra el Parlamento y las instituciones democráticas, recurriendo a la vieja relación líder-masa, en base a un discurso vacío y demagógico que apela a las necesidades del pueblo y a las posibilidades que el líder ofrece.

La democracia es un conjunto de inclusión. Integra a la comunidad política la totalidad de la población adulta y constituye al pueblo como el soberano exclusivo y final del régimen democrático. Pero las democracias macroeconómicas, que socializan los costos y privatizan los beneficios (cuando hay un colapso financiero y quiebran los bancos, los préstamos se socializan y el público paga los costos, como ocurrió en el Chile de Pinochet y en el México de Salinas/Zedillo), fomentan la exclusión y la desigualdad, y cancelan de hecho la ciudadanía política y económica, haciendo de la república ("cosa de todos") una palabra hueca.

No hace mucho, Pablo González Casanova dijo que vivimos bajo la dominación de una ideología neoconservadora y neocapitalista que dice no ser ideología, que se

presenta como verdad universal sin alternativa, que se trasmite como imagen televisiva de la crítica a los dogmas del otro, del pobre, en que el otro, el pobre, no aparece nunca como sometido y explotado, ni los países pobres como dependientes y en que se habla de una democracia muy atractiva en términos abstractos.

"La ideología dominante —aseveró el ex rector de la UNAM— no sólo nos plantea el reto de redescubrir la explotación y sus formas actuales, sino de descubrir la democracia como mediación y como utopía contra la explotación". Queda claro, por otra parte, que si los grupos privilegiados se reservan el recurso de la coersión y la violencia impunes, los de abajo, por desesperación, rabia y hasta por sentido final de autodignidad se pueden rebelar y responder, de forma agresiva, a esa violencia primera.

---

**LA DEMOCRACIA ES UN  
CONJUNTO DE INCLUSIÓN**

---



# EDUCACIÓN Y TRANSICIÓN DEMOCRÁTICA

Axel Didriksson

## Introducción.

**E**n el terreno de las políticas públicas, las referidas a la sociedad civil, al ámbito más amplio del desarrollo y de la democracia, la educación desempeña un papel central en diferentes aspectos y ámbitos de la vida colectiva del país.

Esto sobre todo tiene que ver con la formación de valores, actitudes, habilidades, conocimientos y personalidad para el curso de la persona dentro del espectro de la moderna ciudadanía, comprendida como la plena participación y conciencia del ámbito de las instituciones, de la opinión pública y de los procesos electorales. Tiene que ver con la formación en el ejercicio de los derechos humanos y políticos, de su respeto y de su promoción. Tiene que ver con el uso y manejo de la información, desde la responsabi-

lidad ciudadana y de la valoración que se tenga del papel del Estado, del gobierno y de una sociedad en cambio. Tiene que ver, finalmente, con el bienestar y la movilidad ocupacional, con la garantía de que la educación obtenida posibilita una adecuada inserción en los mercados laborales y que los conocimientos adquiridos tienen un valor social sustentable.

El supuesto básico de cualquier política en estos aspectos, es que de cualquier manera y en cualquier contexto, los gobiernos deben garantizar y asegurar de forma permanente las condiciones que permiten el más amplio nivel de cobertura y de calidad del sistema nacional de educación. Esta es una condición *sine qua non* para hablar de una relación positiva entre democracia y educación.

<p>TIENE QUE VER CON LA FORMACIÓN EN EL EJERCICIO DE LOS DERECHOS HUMANOS Y POLÍTICOS, DE SU RESPETO Y DE SU PROMOCIÓN</p>
--

En este trabajo, se presentan algunas ideas al respecto de ésta relación, desde la perspectiva de las presentes condicio-

nes educativas del país, de sus contradicciones, desigualdades y resultados para formular un conjunto de propuestas que hacen referencia a las tareas educativas que pueden emprenderse en un periodo de transición democratizadora del Estado y de la sociedad, sobre todo referidas a la pertinencia de emprender cambios de fondo en el Artículo Tercero Constitucional.

### **El Fracaso Democratizador de la Educación Mexicana.**

Los dos últimos gobiernos neoconservadores, el de Salinas y el de Zedillo, están dejando una pesada herencia de desigualdad en la educación, no sólo porque sigue sin superarse el nivel histórico del rezago social en este rubro con su secuela de problemas estructurales, como el analfabetismo, los adultos sin escolaridad funcional, la constante restricción al acceso en los niveles medios superiores y superiores, o las deplorables condiciones de marginación del magisterio nacional; sino también porque se han generado “nuevas” contradicciones con la aplicación de políticas de corte neoliberal, que relacionan éxito escolar a mercadotecnia y competitividad, un chato tecnologicismo y la construcción a la participación democrática. Como señala Pablo Latapí (UNESCO, 1994), al respecto de las consecuencias de estas políticas neoliberales:

... se reflejarán en la organización del sistema educativo y en las orientaciones de la política que gobierne su desarrollo. Desde luego, aumentará el peso de los grandes grupos económicos en las decisiones de política educativa, privilegiando un elitismo basado en la competencia, a costa del carácter público y popular de la educación. Se presionará a privatizar segmentos del sistema escolar, cuya operación eficiente interesa más directamente a la iniciativa privada; se presionará también a la evaluación en función de resultados comprobables; a la productividad de los procesos educativos; y a la comparación con estándares internacionales. La profesión del maestro se integrará paulatinamente a un mercado real de competencias y remuneraciones diferenciadas, en un esquema de mercantilismo profesional.

La vinculación entre escuela y empresa dará lugar a sistemas de reclutamiento y capacitación del personal, inspirados en ideologías de la calidad de pretendida validez internacional, que reforzarán la potencia productiva de las grandes empresas nacionales y transnacionales. Estos procesos serán necesariamente selectivos; las grandes mayorías, las que actualmente viven en situación de pobreza y pobreza extrema, las que sobreviven en los sectores no modernos ni modernizables de la economía se verán exclui-

das de estos procesos; su educación será de segunda clase, marginal al gran movimiento modernizador" (pag. 22).

Las condiciones de un amplio rezago histórico y de una manifiesta desigualdad reforzada en los últimos años, son la consecuencia de políticas que no han podido incidir en la reforma sustancial de los aspectos fundamentales que se relacionan con una educación democratizadora.

Los resultados están a la vista. Después de una revolución social proclamada para alcanzar metas de justicia y equidad, y después de medio siglo de un modelo económico basado en la inversión en la educación, la población que no tiene acceso a los mínimos conocimientos y habilidades provistos por el sistema educativo es monumental.

De acuerdo con los datos del censo de 1990, resulta dramático conocer que, para ese año, uno de cada tres adultos no tuvo la oportunidad de concluir con sus estudios de primaria. Esto significa que para el último decenio del actual milenio, en México existían más de 18 millones de personas adultas en condición de rezago educativo.

Si se incorpora al sector de adultos rezagados a la población

del grupo de edad correspondiente a educación básica, se tiene que, para el año en referencia había más de 20 millones de personas sin haber

cubierto el mínimo de la enseñanza, dentro de las cuales había unos 2 millones menores de 15 años sin primaria y sin la posibilidad de incorporarse a la escolaridad, con seguridad a lo largo del resto de su vida. A ellos habría que agregar a quienes fueron expulsados del sistema en sus ciclos anteriores, debido a que la mitad de quienes continúan estudiando abandonan los estudios por alguna razón.

En lo que respecta a la población analfabeta, aún para 1990, había 6 millones 237 mil 420 personas de 15 años y más en esa condición. Ninguna otra revolución social ocurrida a principios de siglo permitió este rezago brutal, ni la exURSS, ni China, ni Cuba.

Lo anterior hace que, el cálculo total de la población mexicana en rezago educativo, sea de 33 millones 157 mil personas. Para un país de poco más de 90 millones el dato resulta abrumador y contradictorio con los afanes del neoliberalismo de pertenencia al primer mundo y a una lógica de modernización.

Si se observa el anterior dato mayúsculo por entidades fe-

<b>EL CÁLCULO TOTAL DE LA</b>
<b>POBLACIÓN MEXICANA EN</b>
<b>REZAGO EDUCATIVO, ES DE 33</b>
<b>MILLONES 157 MIL PERSONAS</b>

derativas, se revelan diferencias importantes respecto a sus dimensiones. Así, las entidades con un rezago mayor a los dos millones de personas son el Estado de México, Veracruz, el Distrito Federal y Jalisco (34 por ciento del total). Con rezago entre 1 y 2 millones está Guanajuato, Puebla, Chiapas, Michoacán, Oaxaca, Guerrero, Chihuahua y Nuevo León (35 por ciento del total). Con el menor rezago, menos de mil personas, está Sinaloa, San Luis Potosí, Hidalgo, Coahuila, Sonora, Tamaulipas, Tabasco, Zacatecas, Yucatán, Durango y Baja California (Cfr. Muñoz, Humberto. INEGI, 1996).

**Estas cifras ponen de manifiesto** que las políticas educativas de los últimos años, no han sido eficaces para revertir una desigualdad social manifiesta, como lo es alcanzar una tasa pertinente de universalización de la enseñanza básica.

**Si se analizan los sectores de mayor nivel educativo,** la situación tampoco es favorable. La competitividad de cualquier país se mide ahora en ciencia y tecnología, así como por la producción de conocimientos y la transferencia que realizan sus instituciones hacia la sociedad y a los distintos sectores económicos.

**Mientras se busca restringir el acceso a la educación**

media superior y superior, y se mantiene un enfoque de mercado en la incorporación de los jóvenes a carreras saturadas y malogradas, la población con estudios profesionales, técnicos de alto nivel, tanto en cantidad como en calidad, sigue siendo una minoría poblacional.

**De acuerdo también con los datos proporcionados por la misma fuente citada,** las personas que declararon contar con más de 4 años de estudios superiores, (pero no de todas las que los terminaron y titularon) la población con estudios superiores alcanza poco más de dos millones de personas, de las cuales unos 800 mil se ubican en las disciplinas ya saturadas y que mantienen un nivel de obsolescencia de sus conocimientos respecto al proceso de reorganización estructural de los mercados laborales.

**El deterioro de la educación desde una perspectiva democratizadora,** ha ganado terreno por la crisis económica y la desconfianza entre la población de los efectos positivos y de movilidad ocupacional provistos por la educación.

**De acuerdo con los datos reportados por una encuesta levantada por el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI),** se infiere que "los habitantes del país encuestados, en su gran mayoría, no dejaron de



percibir que en las circunstancias de la crisis se había deteriorado todo el sistema de educación, por lo que hace a sus recursos materiales y humanos. Falta de escuelas, mobiliario e instrumentos para la enseñanza en las instalaciones, preparación de los profesores y mal pago a los maestros. En otros términos, carencia de condiciones para recibir una buena enseñanza, a lo que se agregaron problemas socioeconómicos en las familias, señalados por la población como la principal causa para no seguir estudiando" (Muñoz, Humberto, 1996, UNAM, pag. 135).

Con los resultados de esta misma encuesta, el autor citado hace referencia a la pérdida de valores de credibilidad hacia la educación pública nacional, sobre todo entre los sectores de menores ingresos y entre los jóvenes. Esta pérdida de valores buscó ser modificada explícitamente durante el gobierno de Salinas de Gortari, bajo una concepción de "modernización" concentrada en el mejoramiento de la capacidad educativa y de un reencuentro con sus posibilidades de impacto en el desarrollo. Según el autor, con este discurso "se buscaba modificar el contenido axiológico que sobre la educación había permeado el ambiente social durante los ochenta y otorgar aliento a las expectati-

vas escolares que habían quedado guardadas en la mente de diversos sectores sociales.

En esta misma medida (lo cual es una hipótesis para entender lo que ocurrió después de 1989) este discurso político obtuvo factibilidad de convencimiento en la síntesis de una dualidad valorativa de quienes sostenían, por un lado, la pérdida de capacidad de la educación como promotora de bienestar (y por lo tanto esperaban cambios de rumbo en esta materia) y de quienes pensaban, por el otro, que la educación les será útil para fines de mercado (y por tanto aceptaban que se le diera la importancia requerida). Era prácticamente ineludible para los

propósitos políticos y económicos del gobierno cambiar el contenido y tonalidad de su discurso educativo para gestar imágenes en la sociedad de un por-

venir abierto y configurar una perspectiva promisoría en el futuro" (idem, pag. 142).

Sin embargo, después de sexenio y medio de este discurso modernizador y promotor de cambios y bienestar, las condiciones de acceso, permanencia, de recursos distribuidos, de efectividad y pertinencia que sostienen una concepción de educación democratizadora, no han alcan-

SE BUSCABA MODIFICAR EL
CONTENIDO AXIOLÓGICO QUE
SOBRE LA EDUCACIÓN HABÍA
PERMEADO EL AMBIENTE
SOCIAL DURANTE LOS OCHENTA

zados los niveles deseados en la realidad.

De acuerdo con datos recientes, las condiciones que se han reseñado referidas a principios de los noventa, no se han modificado sustancialmente, y en muchos indicadores esto se ha agudizado desfavorablemente para grandes sectores de la población. Esto se refleja de forma multiplicadora con un indicador relevante, el del financiamiento, porque este repercute en las de los demás.

De acuerdo con el presupuesto de egresos de la federación para 1997, hubo un aumento en el presupuesto de la Secretaría de Educación Pública del 6.77 por ciento, respecto del año anterior. No obstante, al observarse en diferentes rubros de aplicación es notable que, mientras aumenta en un 47.61 por ciento el presupuesto para la "administración de la educación", para "fomento científico y desarrollo tecnológico" la reducción es del 16.21 por ciento, en "servicios científicos tecnológicos", la reducción es de 12.65 por ciento; en educación básica, la reducción respecto del año anterior es de 65.65 por ciento; y, en educación superior de 10.16 por ciento. Y así sucesivamente, en la mayoría de los rubros fundamentales referidos a educación indígena, preescolar, media y superior, investigación cientí-

fica y tecnológica las reducciones son elocuentes.

### **El Papel de la Educación en la Transición Democrática.**

En lo sustancial el fenómeno que se ha presentado en el país en este período de dos sexenios —en tendencia no se prevé que ocurran modificaciones sustanciales desde la perspectiva del actual gobierno central— ha sido el de una sobredeterminación de lo económico sobre lo social, que tiene como referencias centrales de impacto pesado, por un lado los efectos de la crisis económica entre grandes sectores de la población, y por otra el "efecto social" del cambio tecnológico y la reorganización de los mercados laborales cada vez relacionados con nuevos conocimientos y una educación de alto nivel.

Estas políticas han propiciado una visión seudodemocrática de la educación: una, en la que en lugar de favorecer la participación y la conciencia, la representación de las comunidades en la esfera pública, se ha favorecido la reproducción de una burocracia omnimoda, las jerarquías urbanas frente a las rurales y la superficialidad en la inclusión de nuevos contenidos de la ciencia y la tecnología a la curricula. El resultado de estas políticas ha sido el contrario a la lógica de una transición democrática: la de reforzar el antilaicisismo

y el autoritarismo escolar, el predominio de la escuela privada frente a la pública y la excelencia de la educación de las clases ricas frente a la mediocridad de los aprendizajes prácticos provenientes de los trabajadores.

De mantenerse las tendencias que han impulsado las políticas de ajuste de corte neoconservador en el país, y sin atender de manera significativa a los núcleos de población que requieren diferentes tipos, niveles y modalidades educativas formales y no formales, la estructura social y económica se verá seriamente afectada por la vía de una segmentación social y por una profundización de la inequidad, ahondándose los actuales niveles de diferenciación y las brechas en el terreno del uso y manejo de los conocimientos útiles para fines de desarrollo endógeno.

Uno de los grupos sociales mayor y directamente afectados por estos cambios que ocurren en el contexto del revolucionamiento de los conocimientos y los usos y manejos de las tecnologías productivas, es el de los profesionales egresados de la educación superior y las universidades, los maestros, los técnicos y los trabajadores calificados. Es este grupo de la sociedad el que más

inmediatamente se ve impactado por los cambios en la organización del trabajo y la productividad. De mantenerse las inercias y las tendencias que hemos mencionado, ello conllevará a un verdadero colapso de la clase media y del sector de trabajadores de la producción que puede ser reconvertida para fines de nuevo desarrollo.

Esto va en contrasentido con la idea de una relación favorable de la educación con la democracia, que no consiste

en impulsar la formación de elites esclarecidas e ilustradas, sino se fortalece la sociedad civil, su movilización ciudadana, la opinión pública

participativa, la información veraz y útil socialmente hablando para favorecer la autoorganización y el aprendizaje permanente. Una educación democratizadora debe ser también un espacio de negociación, pero en los últimos gobiernos este se ha concentrado en la negociación de cargos y prebendas más que en la ampliación del acceso y del mejoramiento de la calidad social en el acceso de nuevos sectores poblacionales a los conocimientos.

### **Hacia un Nuevo Tercero Constitucional.**

Las nuevas condiciones en las que se encuentra el proyecto nacional

<b>LA DEMOCRACIA NO CONSISTE</b>
<b>EN IMPULSAR LA FORMACIÓN</b>
<b>DE ELITES ESCLARECIDAS E</b>
<b>ILUSTRADAS, SI NO SE</b>
<b>FORTALECE LA SOCIEDAD CIVIL</b>

de transición a la democracia, hacen necesario replantearse las relaciones entre la educación y su papel democratizador, por lo que, en lo fundamental, esto debe debatirse y concretarse, con la reformulación de los criterios y conceptos más amplios que se relacionan con el impulso al mejoramiento sustancial, cuantitativo y cualitativo de los aspectos claves del sistema educativo nacional. Para ello, el debate debe concentrarse, en primera instancia, en la modificación del Artículo Tercero Constitucional (ver Martínez Della Rocca y Didriksson, Axel. Propuesta de Modificación del Artículo Tercero Constitucional. mim. 1997)

**Esto** significa que el cambio en el sistema educativo y su reconceptualización desde el plano de las leyes fundamentales y sus políticas, debe garantizar y orientar un nuevo esfuerzo nacional del Estado y la sociedad en su conjunto, respecto a la magnitud y la calidad del servicio educativo en toda la nación.

**Asimismo**, debe permitir redefinir sus alcances y orientaciones centrales, tomando en cuenta dos nuevas condiciones potenciales: por un lado las referidas a las nuevas demandas hacia el trabajo de alta y media calificación relacionadas con el cambio tecnológico, la ciencia y el uso generalizado del valor social de los conocimientos. Por otro lado, el

requerimiento de nuevas formas de educación extensivas a grandes sectores de la población, que demandan y requieren cubrir aprendizajes elementales que mejoren sus oportunidades de empleo y de inserción productiva para su bienestar social y personal, así como aprendizajes significativos que posibiliten su plena participación ciudadana y política. Ambos sectores a ser atendidos constituyen la parte sustancial del esfuerzo futuro de educación y el principal desafío.

**Una** nueva definición política del sistema educativo, se debe acompañar de postulados y principios que hagan relevante la educación de nuestros días, como son la equidad, la igualdad de oportunidades y el respeto a géneros y minorías, el compromiso social de la educación que ofrecen los particulares, y la participación de la sociedad en concordancia con el Estado, dentro de un nuevo pacto social de co-participación y mutuas responsabilidades, en una tarea que es común y de amplia y significativa proyección para todos.

**Una** nueva definición política también debe contemplar los requerimientos de la población de adultos, las actividades culturales, de medios de comunicación, las de ciencia y tecnología. Al mismo tiempo, debe generalizar la noción de autonomía al conjunto de las instituciones de educa-

ción superior. De particular importancia, lo son el conjunto de los anteriores aspectos relacionados con los núcleos de población del campo e indígenas, que mayoritariamente se ven privados de los

beneficios de la cultura y de los conocimientos para los fines de sus específicos desarrollos culturales, sociales y económicos.

Desde el lado de la oferta, se requiere revertir la tendencia a favorecer de forma indiscriminada a la iniciativa privada y los retrocesos en la laicidad, bajo la concepción de una falsa pluralidad.

Se requiere rediscutir lo que fue el logro más sonado en materia de modificación del Tercero Constitucional del sexenio pasado, el referido a la ampliación de la participación de las iglesias, en particular de la iglesia católica, a través de una reforma que garantizó una muy amplia cobertura educativa para las organizaciones conservadoras, y hacia las políticas vinculadas a los particulares y las instituciones educativas de carácter religioso. Como se sabe, este cambio se instrumentó con la reforma al Tercero que eliminó la primera, eliminó la exclusión de las iglesias del ámbito

<b>SE REQUIERE REDISCUTIR LO</b>
<b>QUE FUE EL LOGRO MÁS</b>
<b>SONADO EN MATERIA DE</b>
<b>MODIFICACIÓN DEL TERCERO</b>
<b>CONSTITUCIONAL DEL SEXENIO</b>
<b>PASADO</b>

educativo (Diario Oficial de la Federación, 28 de enero de 1992). A ésta se agregó una segunda, que levantó las restricciones que tenían los particulares en la presentación del servicio educativo y estableció la obligatoriedad de la escolaridad secundaria (Diario Oficial de la Federación, 5 de marzo de 1993).

En fin, la problemática de la educación relacionada con sus tareas democratizadoras, debe pasar a ser un motivo de amplio debate para fines de reforma, desde la base de los nuevos principios y concepciones que pueden posibilitar la más amplia participación de la sociedad, desde el plano del desarrollo de las más amplias capacidades críticas, científicas y técnicas de la realidad de los educandos, del fortalecimiento de la conciencia histórica de nuestra identidad nacional y de los medios, como la educación, para erradicar la desigualdad y contribuir a la construcción de una sociedad basada en el bienestar, la justicia, los derechos humanos, la igualdad, el respeto a las minorías y a la pluralidad cultural y étnica: en síntesis de una democracia entendida en el más amplio sentido del término.



# EL FUTURO DE LA DEMOCRACIA EN AMÉRICA LATINA

*Susan Kaufman Purcell*

**L**uego de varias décadas de regímenes autoritarios, toda América Latina tiene gobiernos democráticamente elegidos, con la notable excepción de Cuba. Este es un logro admirable. Sin embargo, hay muchos observadores que cuestionan la durabilidad de las nuevas democracias de la región y señalan que anteriores transiciones democráticas mostraron ser de corta vida. ¿Tienen razón estos escépticos? ¿Probarán ser las actuales democracias sudamericanas tan efímeras como las previas?

Los resultados de una reciente encuesta sobre las actitudes en América Latina hacia la democracia parecerían apoyar a quienes dudan de que la democracia dure en la región. El estudio "Latinobarómetro 1996", que fue coordi-

nado por el IDESP, un instituto brasileño de investigaciones políticas, muestra que un 17 por ciento de los latinoamericanos urbanos encuestados apoyaría una vuelta a regímenes autoritarios; otro 17 por ciento dijo ser indiferente en cuanto a la clase de gobierno que tuviera el país.

Tal vez el descubrimiento más inquietante del estudio fue la firme correlación entre apoyo a la democracia y bienestar económico.

Es desafortunado que la reciente transición de América Latina a formas democráticas de gobierno haya coincidido con la extendida crisis económica. Como resultado, los todavía dé-

biles gobiernos democráticos no tuvieron más alternativa que implementar políticas que terminaron siendo muy impopulares entre muchos votantes.

**ES DESAFORTUNADO QUE LA  
RECIENTE TRANSICIÓN DE  
AMÉRICA LATINA A FORMAS  
DEMOCRÁTICAS DE GOBIERNO  
HAYA COINCIDIDO CON LA  
EXTENDIDA CRISIS ECONÓMICA**

Estas políticas, que incluyeron la privatización de empresas estatales ineficientes, la apertura de la economía a la competencia extranjera, y la reducción de los gastos estatales, afectaron adversamente a los programas sociales y le costaron el empleo a muchos trabajadores.

Los obvios beneficios de estas políticas, tales como la dramática reducción de la inflación, fueron contrapuestos por la evidencia de que se está haciendo aún mayor la ya muy grande brecha entre los ricos y los pobres.

Al mismo tiempo que muchos latinoamericanos aprendieron a asociar la democracia con los dolores económicos, también muchos se olvidaron de las dificultades de la vida bajo los regímenes militares o, si no, se están concentrando en los beneficios económicos que recibían antes, quitándoles importancia a los costos políticos que solían pagar. Esta generalización es más cierta en algunos países que en otros. Los argentinos, por ejemplo, parecen tener menos ilusiones acerca de la capacidad de los regímenes militares de producir el bienestar económico y la estabilidad política.

La pregunta más importante es si los ciudadanos de esas democracias que no están contentos con el desempeño de sus funcionarios electos responden decidiendo deshacerse de ellos y

eligiendo a otros, o si deciden en cambio deshacerse del sistema, de lo bueno junto con lo malo, de los líderes impopulares junto a la democracia que los llevó al poder. Para que la democracia tenga real futuro, sus ciudadanos deben apoyar el proceso electoral al mismo tiempo que lo utilizan para cambiar a los líderes que les disgusten. Si quieren deshacerse tanto de sus líderes como del sistema político democrático, entonces la democracia tendrá corta vida.

Esto no significa que los votantes descontentos no deban pensar en perfeccionar sus regímenes democráticos. Por cierto, sólo parte del descontento que se evidencia en América Latina proviene de las dificultades económicas. Una buena parte del descontento es el resultado de las imperfecciones de los propios temas democráticos. Tal vez el más serio problema es el mal funcionamiento de los sistemas judiciales. Como resultado de ello, las personas acusadas de comportamientos ilegales o delincuenciales, a menudo no son castigadas. Relacionado diariamente con este problema está el de la difundida corrupción, que permite a los políticos y a los económicamente poderosos comprar su tranquilidad. Esta percepción de una ausencia del imperio de la ley, combinada con la falta de igualdad ante la ley, está socavando la legitimidad de muchas democracias latinoamericanas.



Los sistemas democráticos de América Latina tienen también otras dificultades. Estas incluyen debilidad y falta de responsabilidad de muchos de los partidos políticos de la región y los inadecuados recursos para asegurar que las legislaturas latinoamericanas, cuyos poderes son de reciente fecha, pueden cumplir adecuadamente su labor. La extrema pobreza de grandes sectores de la población a través del continente continúa haciendo que los ciudadanos sean vulnerables al atractivo de líderes demagógicos y a menudo autoritarios que hacen promesas carentes de realismo porque en última instancia no se sienten responsables ante nadie. No hay una solución fácil para el problema, pero la experiencia de muchos países muestra que la educación es un buen comienzo, dado que ayuda a crear igualdad de oportunidades en sociedades caracterizadas por la gran desigualdad e injusticia.

**LOS SISTEMAS DEMOCRÁTICOS  
DE AMÉRICA LATINA TIENEN  
TAMBIÉN OTRAS DIFICULTADES**

Todas estas cuestiones están siendo planteadas y ampliamente discutidas en toda América Latina. Esta es una buena señal.

Muestra que hay muchos latinoamericanos que aun valoran la democracia como sistema de gobierno, pese a sus problemas, y que querrían que esta vez funcionase. Sus perspectivas de éxito son mejores que en el pasado, en parte porque las reformas económicas han reducido el papel desempeñado por el estado, vigorizando a la sociedad civil. También aparece la oportunidad de aprovechar las nuevas tecnologías, tales como las computadoras y las máquinas de fax, para denunciar delitos y apoyar a líderes mejores y más responsables.

Por estas razones, la democracia en América Latina puede que tenga un futuro mejor que su pasado.



# EL ABISMO INCURABLE

*Jorge Aguilar Mora*

**E**n 1845, cuando el Congreso norteamericano discutía la anexión de Texas, Alexander H. Stephens, de Georgia, habló en la Cámara de Representantes en favor de esa medida. De sus argumentos, el último sostenía que la incorporación de Texas "daría un poder adicional a la región del Sur Oeste en los consejos nacionales; y por esta razón estoy a favor de ella y no porque esté deseoso de ver extendida la 'región esclavista', extensión que para algunos es el efecto concreto de la anexión. Yo no soy defensor de la esclavitud en abstracto. Siempre he sido un admirador de la Libertad y me alegraría ver a todos los hijos de la familia de Adán en todo el mundo gozando esos derechos que han sido considerados en nuestra declaración de independencia como 'naturales e inalienables', si una dura necesidad, que tiene todas las señas de pertenecer a un mandato del mismo Creador, no se interpusiera para impedirlo, en algunos casos. Y entre esos casos están los

Estados donde existe ahora la esclavitud. Pero no quiero verla extendida a ninguna otra región; y si la anexión de Texas fuera sólo por el único fin de extender la esclavitud adonde no existe ahora y adonde no existiría si no fuera por esa anexión, yo me opondría a ésta. Eso no es su objeto, ni será su efecto. En Texas ya está instalada la esclavitud y seguirá existiendo. La misma necesidad imperante en los estados del Sur impera allí, y seguirá imperando dondequiera que los Anglo-Sajones y la raza africana convivan en la misma proporción".

En este breve párrafo aparecen las líneas básicas de tensión de la historia norteamericana; cuando se alega la diferencia de los estados del sur (donde la esclavitud era un mandato divino) se habla del regionalismo opuesto al nacionalismo y también del seccionalismo ("los derechos de los estados", defendidos por Jefferson y sus seguidores) en oposición al federalismo, cuando Stephens se cura en salud para decir que

CUANDO SE ALEGA LA
DIFERENCIA DE LOS ESTADOS
DEL SUR (DONDE LA ESCLAVITUD
ERA UN MANDATO DIVINO) SE
HABLA DEL REGIONALISMO
OPUESTO AL NACIONALISMO

él no está a favor de la esclavitud en abstracto, se plantea el tema central de la democracia norteamericana: “en abstracto” todos los hombres eran iguales en la Declaración de independencia redactada por Jefferson, pero en concreto Dios justificaba la necesidad de esclavitud de los estados del sur, pues el mismo Jefferson era esclavista; y finalmente, cuando Stephens afirma que esa misma necesidad es inevitable “dondequiera que los Anglo-Sajones y la raza africana convivan en la misma proporción” señala a la otra gran contradicción de esta democracia el país que se define por su población de inmigrantes de todas partes del mundo, por su defensa a ultranza de los derechos individuales establecidos en el Bill of Rights (igualdad ante la ley, libertad de expresión, de reunión...) es y no quiere dejar de ser un proyecto protestante anglo-sajón, dominado por protestantes Anglo-Sajones, y para beneficio de los valores protestantes Anglo-Sajones; lo cual tiene como corolario inevitable la afirmación del destino manifiesto, que parece ser la profunda y final fuente de energía de esta nación: la misión “divina” de “civilizar” al resto del mundo.

**El** principio de exclusividad de los valores protestantes Anglo-Sajones siempre ha estado acompañado del postulado de su superioridad. Para la burguesía norteamericana ambos conceptos—exclusividad y superioridad anglosajonas—son literalmente indiscutibles y están

presentes explícitamente en el lenguaje de la nación desde los “peregrinos” del siglo XVII hasta los últimos defensores de la “seguridad nacional”, pasando por supuesto por los padres libertadores como Washington y Jefferson.

**Inconmovible**, imperturbable, confiadamente indestructible, el racismo recorre toda la historia europea de este país. En diversos períodos, ha habido estallidos de racismo violento, enfermizo, como si fuera necesario perturbar esa permanencia que podría volverse engañosa. La historia de esa permanencia y de esos momentos críticos del racismo deja ver claramente que el rechazo de los pueblos que—desde la perspectiva Anglo-Sajona—resultan inasimilables a la “cultura occidental” no ha variado. Por ello, casi se puede hablar de dos tipos de racismo. Uno, calificado en los mismos Estados Unidos (EU) como “nativismo”, consiste en brotes de un nacionalismo *sui generis* que se oponen a la presencia de elementos extraños al tronco esencialmente Anglo-Sajón. Esta reacción ha llegado a grados muy agudos de racismo dirigido contra los alemanes, los irlandeses, los italianos, los polacos y otros pueblos originarios de Europa. No obstante, este nativismo ha terminado siempre asimilando a estos extranjeros, primero a los escoceses, escandinavos, irlandeses y alemanes con el “invento de la raza blanca”

(cuya historia ha reconstruido Theodore W. Allen en un libro con ese título), y luego a los de "raza alpina, mediterránea y semítica" con la instauración de esa gran cúpula llamada "occidentalismo".

Por otro lado, no deja de ser paradójico o contradictorio o, si se quiere, irónico y hasta burlón, que los primeros defensores de la identidad "original" de los EU se hayan dado el título de "nativistas" sabiendo muy bien que ya se había establecido el uso de "native American" para los indios, los verdaderos originales de este territorio, desplazados sin contemplaciones de su propia tierra.

Por el contrario, ni paradójico, ni contradictorio, ni irónico, sino muy coherente con el "invento de la raza blanca" y del "occidentalismo" es el hecho de que uno de los pilares ideológicos de esta nueva campaña "nativista" sea obra de un inmigrante... inglés. En *Alien Nation* (insidioso título lleno de connotaciones negativas: nación "ajena", "extranjera", "hostil", "extraña", "extraterrestre"), el periodista Peter Brimelow, en contra de la reticencia general a tratar el tema en términos raciales, expone sin rodeos su argumento: "La nación (norte) americana siempre ha tenido un núcleo étnico específico. Y ese núcleo ha sido blanco".

Esta frase nos lleva directamente al otro racismo, dirigido contra los indios, los negros, los asiáticos, los judíos, y los indios y mestizos latinoamericanos. El rechazo hacia todo este conjunto de "razas" parece tener el carácter de permanente, intransigente, a pesar de que todas hayan demostrado que son tan capaces de asimilarse a la cultura dominante de este país como cualquier otra nacionalidad occidental.

Los peregrinos protestantes trajeron con ellos el racismo que define el proyecto europeo-occidental de la modernidad, que era el mismo que habían traído los españoles a la conquista: en el *melting pot norteamericano* no se ha fundido nada. Hasta ahora, sólo se ha producido una asimilación a la visión dominante e intransigente, conocida aquí por las siglas: WASP (White Anglo-Saxon Protestant).

Por esta razón, recurrir a la historia para discutir hechos actuales no es un capricho arqueológico, ni un recurso de erudición es, de hecho, la única manera de hacer comprensibles esos hechos. El pasado actúa de una mane-

ra inmediata y decisiva en los movimientos sociales de EU. El desarrollo tecnológico y capitalista da una idea engañosa de un presente casi futurista; pero es el pasado el que se adelanta al presente, como si no

<b>LOS PEREGRINOS PROTESTANTES</b>
<b>TRAJERON CON ELLOS EL</b>
<b>RACISMO QUE DEFINE EL</b>
<b>PROYECTO EUROPEO-OCIDENTAL</b>
<b>DE LA MODERNIDAD</b>

hubiera manera alguna de evitar la vigencia de los hechos fundadores como el racismo y el sentido de superioridad anglosajones. Y también como si no hubiera ningún deseo ni voluntad de evitarla.

Aunque se ha llamado nativista a la campaña anti-inmigratoria de los últimos años, todo parece indicar que se trata de otro brote racista contra las "inasimilables", en un nuevo contexto histórico y económico, como siempre, pero con rasgos muy similares a los anteriores brotes. En 1994 y en California se dio uno de los primeros momentos culminantes de esta nueva campaña racista. Muchas declaraciones de representantes (diputados), senadores y hasta del gobernador Pete Wilson, defensores y promotores todos ellos de la Propuesta 187, aprobada en noviembre de aquel año y que busca, eliminar los servicios médicos de emergencia y de maternidad a las mujeres ilegales y expulsar de las escuelas primarias a los hijos de inmigrantes ilegales, revelan que se trata de otra manifestación de la perenne discriminación contra los inmigrantes de color no blanco y pobres. Tratándose de California, los mexicanos, quienes por su tipo incluyen a los centroamericanos (pues, como siempre, para los ojos racistas la diferencia comienza por al hecho de que "los otros" parecen todos iguales), los mexicanos, repito, son el blanco específico de esta nueva campaña. Un senador estatal de California ha lle-

gado a declarar que "los trabajadores migratorios pertenecen a un nivel inferior de la humanidad" y a proponer que se obligue a todos los hispanos de California a "llevar una tarjeta de identificación que se podría usar para verificar que sean residentes legales". Al senador se le olvidó, por supuesto, que hay miles de ilegales en California que no son "hispanos" y que sí son canadienses y europeos. Durante la misma campaña en favor de la Propuesta 187, se usó un vocabulario paranoico y bélico. El fundador de un grupo anti-inmigrante afirmó: "Alguien va a tener que abandonar el estado (de California). O ellos o nosotros".

Ruth Coffey, directora de un grupo llamado "Stop Immigration Now" dijo rotundamente: "No tengo la intención de ser la presa de una 'conquista' pacífica o no, a manos de los latinos, asiáticos, negros, árabes o cualquier otro grupo de individuos que pretenden apoderarse de mi país".

El multiculturalismo aludido en esta declaración es uno de los puntos centrales en el debate político e ideológico de los últimos años. En la educación media y superior el tema es fundamental para la estructuración de los planes de estudio. La derecha norteamericana considera que la enseñanza de versiones históricas ajenas a la versión occidental y que la transmisión de imágenes culturales extrañas a la raíz también occidental ponen en

peligro la base intelectual y moral de los estudiantes norteamericanos, que debe ser una base hecha con valores estrictamente occidentales (de raíz griega, de tronco cristiano, de frutos anglosajones). El multiculturalismo se ve, pues, como la dispersión de los valores; como la disolución del dominio que ejercían los modelos occidentales en la cultura, la moral, la historia, hasta la vida cotidiana... Y por allí también surge el constante problema de la grieta racial: como se ha mostrado recientemente, el multiculturalismo, a pesar de todos los cambios logrados por el movimiento de los años 50

y 60 en favor de los derechos civiles, es asimismo una manifestación inequívoca de que la convivencia de los blancos con los negros sigue siendo un mito. De esa manera, el conflicto racial por excelencia en la sociedad norteamericana parece estar "sublimando" y transformándose en distintos nativismos y rechazos violentos contra los "de afuera", que en este caso, como lo deja ver la declaración de Ruth Coffey, no sólo son mexicanos, también son asiáticos, negros, árabes... La paranoia es tan fuerte y el rechazo es tan profundo que Ruth Coffey tiene que recurrir a una entidad muy poco importante en la vida oficial de EU: "mi país". La paranoia la lleva a inventar entidades que los norteamericanos nunca han considerado ni necesarias ni importan-

tes. En *What It Means to Be an American*, Michael Walzer señala que en EU no se espera que los ciudadanos sean fieles a la patria (¿cuál de todas? En el fondo de toda familia norteamericana hay siempre un inmigrante y por lo tanto una patria que no está aquí, en "América"), ni a la nación (que, a diferencia de las europeas, se define fundamentalmente por su pluralidad y por su pluralismo), sino a la república. El racismo quiere hacer verosímil la existencia de "mi país", a pesar de que la "identidad" dominante ha mantenido su poder gracias a la ausencia de entidades como ésa.

#### **EL TEMA ES LA PRESENCIA**

#### **CENTRAL DE LOS NEGROS EN**

#### **LA VIDA Y EL PENSAMIENTO**

#### **POLÍTICOS DE ESTE PAÍS**

La discusión sobre el multiculturalismo no es, pues, marginal. Es parte central de un debate más am-

plio donde se incluye la inmigración, la crisis de EU como república liberal y el racismo.

Por ello, es fundamental tratar lo que ha sido y sigue siendo el tema central de lo que podríamos llamar, con un término del siglo XIX muy adecuado para las presentes circunstancias, "la sociabilidad" norteamericana. El tema es la presencia central de los negros en la vida y el pensamiento políticos de este país.

Mucho se ha hablado y escrito sobre el progreso social y tecnológico de estos dos últimos siglos gracias a Occidente. Pero en muchos

aspectos de la vida social nada parece haber cambiado en EU. En la frase "O ellos o nosotros" se repite sin ninguna alteración la estructura del racismo encarnado en el pensamiento de Jefferson, el redactor del documento más importante de los últimos doscientos años en este país (y según muchos norteamericanos, en el mundo): la Declaración de Independencia, cuyo manuscrito original veneran miles de peregrinos anualmente en un recinto casi religioso en el edificio de los Archivos Nacionales en Washington.

**El** hecho más conocido más discutido y también más disimulado es que el escritor de esta rotunda declaración: "Consideramos estas verdades como obvias: que todos los hombres han sido creados iguales, que su Creador los dotó de ciertos Derechos inalienables, entre los cuales se hallan la Vida, la Libertad y la búsqueda de la Felicidad" era al mismo tiempo un notorio esclavista de Virginia. Intelectual, filósofo, historiador, arquitecto, diplomático, político, tercer presidente de los EU, Jefferson nunca renegó de su esclavizo ni lo vio como una contradicción personal, aunque sí escribió que la violencia de la relación monstruosa entre amo y esclavo era un factor de degradación para la sociedad. Y no sólo eso, también declaró públicamente su convicción de que "nada está más claramente escrito en el libro del destino que (los negros) deben ser libres". Esta frase está grabada en el monumen-

to levantado en honor a Jefferson en Washington. Lo que no está grabado es su continuación: "Pero no menos claro es que las dos razas, igualmente libres, no pueden vivir bajo el mismo gobierno".

**Esta** convicción persigue a la visión anglosajona: cuando se la niega, resurge con inusitada violencia en las actitudes cotidianas; cuando se la afirma, se vuelve una frustración histórica, pues ¿cómo deshacerse de todos los negros, si la misma necesidad que tenía "todas las señas de pertenecer a un mandato del mismo Creador (Alexander Stephens, ya citado) fue la que extendió la esclavitud más allá de los límites que la contenían mayoritariamente a fines del siglo XVIII en los estados de Maryland, Virginia y las Carolinas? En afecto, poco después de 1808, cuando se cumplían los 20 años que se había dado el Congreso Constituyente para volver ilegal la trata de esclavos, la revolución industrial en Inglaterra adquirió un impulso irresistible que tuvo como consecuencia la demanda urgente y creciente de, entre otros productos, algodón. Así pues, cuando parecía que comenzaban a perder su valor económico, los esclavos se volvieron de nuevo valiosos y los estados tradicionalmente esclavistas exportaron esta mano de obra hasta extenderla por todo el sur.

**El** hecho es que la imposibilidad de la convivencia entre los negros y otras "razas" no caucásicas, por un



lado, y los blancos, por el otro, es una convicción típicamente WASP que constituye uno de los elementos esenciales de la democracia americana. Y si se cree que la idea de Jefferson puede ser una referencia arcaica, se puede citar a Samuel Gompers, otro fundador, quien al crear la American Federation of Labor (AFL) puso las bases del sindicalismo moderno norteamericano. En una carta inédita que se guarda en su archivo personal, Gompers escribió a J.K. Hough, el 5 de diciembre de 1913 lo siguiente: "En respuesta a su carta, permítame decirle que los inmigrantes que están en este país y que no se asimilarán al modo de vida norteamericano, ni a los métodos seguidos por los asalariados norteamericanos en sus esfuerzos por mejorar sus condiciones de vida, tienen que considerarse dañinos para los trabajadores y trabajadoras de este país. La fuerza de este país está en la inteligencia y en la fuerza de sus obreros. No hay ninguna esperanza, ninguna posibilidad de asimilación entre la raza mongólica y la caucásica. Incluso, si fuera posible, sería un desastre para nosotros" (Vol. 189, Rollo 177, documento 56).

No sólo es importante constatar el hecho del rechazo a la convivencia entre ciertas "razas" como un constituyente de la fundación

norteamericana. Hay un hecho más importante aún: como lo han señalado algunos historiadores y recientemente lo ha afirmado enfáticamente Benjamin Schwarz (The Atlantic Monthly, marzo de 1997), probablemente Jefferson y los otros ideólogos de la independencia norteamericana concibieron las ideas de libertad e igualdad precisamente porque eran esclavistas convencidos: "Conociendo perfectamente bien lo que ellos les habían hecho a los negros esclavizándolos, los revolucionarios norteamericanos no estaban dispuestos a permitir de ninguna manera que se hiciera lo mismo con ellos. La esclavitud no sólo indujo a los norteamericanos a adoptar ardientemente el principio de la libertad, también alimentó su noción de democracia, en la medida en que el racismo estimulaba la igualdad entre los blancos... La igualdad y unidad de los norteamericanos blancos de clase y origen étnico y religioso diferentes se construyó en gran medida gracias al odio y miedo que todos les tenían a los negros".

Este odio y este miedo han permitido que el regazo anglosajón se haya podido ampliar para incluir en distintas etapas a otros grupos como los irlandeses, los polacos, los italianos, los cuales muchas veces han contribuido también a mantener y justificar la separación como un

**ESTE OUDIO Y MIEDO HAN  
PERMITIDO QUE EL REGAZO  
ANGLOSAJÓN SE HAYA PODIDO  
AMPLIAR PARA INCLUIR EN  
DISTINTAS ETAPAS A OTROS  
GRUPOS**

modo de hacer méritos para ser aceptados.

No deja, por ello, de ser significativo que sólo en relación con las "razas inasimilables" se hayan emprendido campañas de exterminio, expulsión o segregación física. Con los indios fue primero la eliminación física y luego la segregación. En cuanto a los negros, Jefferson estaba convencido de que, una vez liberados, se les debía regresar a África: conclusión lógica de su arraigada convicción de la imposibilidad de convivencia con los negros. No obstante, algunas empresas de colonización, que buscaban separar a los negros de los blancos, se hicieron, como lo señala Schwarz, no por rechazo a los negros sino por desaprobación de los blancos, pues en muchos sentidos los negros ya libres recibían peor trato en el Norte anti-esclavista que en el Sur esclavista.

Con los chinos, los japoneses y los mexicanos se han usado en sucesivas etapas diferentes modos de contener su inmigración e incluso de expulsarlos: son famosas las "leyes de exclusión" dirigidas contra los chinos y también el "Gentlemen's Agreement" entre el gobierno norteamericano y el japonés. Hay que insistir en el término de expulsión, pues no se puede alegar que en todos los casos fuera una "repatriación" (y por lo tanto, una medida legalista o aparentemente justificada). En efecto, se debe recordar lo sucedido con los mexica-

nos expulsados entre 1954 y 1959, en la llamada "Operación Espaldas Mojadas": de los 3.7 millones forzados a irse a México es probable que muchos miles fueran ciudadanos norteamericanos, pues de esos 3.7 millones sólo a 63,500 se les deportó con procedimientos legales. El resto se fue "voluntariamente".

La reciente crisis de racismo se dirigió inicialmente contra la inmigración de mexicanos y centroamericanos pobres, desempleados, de origen campesino, de rasgos notoriamente mestizos o indígenas, y de piel morena. Con los avatares de las elecciones y las presiones de las encuestas, el objetivo se ha ido ampliando hasta afectar a los inmigrantes incluso legales, de los cuales miles han comensado a perder diversos beneficios, incluyendo el seguro social y los cupones de alimentos. El objetivo también se ha ampliado hasta incluir otros temas caros a los conservadores y "nativistas": el desmantelamiento del conjunto de leyes y decretos conocido como "affirmative action" que, a partir de los años 60, ha tratado de remediar en diversas áreas (educación, empleos, créditos comerciales, etc.) la táctica y persistente discriminación racial; la imposición del inglés como idioma oficial del gobierno de los EU (a principios de marzo, la Suprema Corte de Justicia, ante un caso que le hubiera podido servir de pretexto para emitir un dictamen sobre el tema, evadió el

compromiso y regresó el caso a una corte inferior); la eliminación de la educación bilingüe.

Es revelador que ningún proyecto tenga hasta ahora como objetivo eliminar la mano de obra barata de los inmigrantes. En la Propuesta 187 no se incluyó la aprobación de ninguna medida en contra de los patrones que usan la mano de obra ilegal. Más aún, el mismo gobernador Wilson, justo después de la aprobación de la propuesta viajó a Washington para tratar con el gobierno federal la creación de un programa de braceros y pedir al Departamento de Inmigración (Immigration and Naturalization Service) que suspendiera su inspección de negocios californianos, arguyendo que la deportación masiva de trabajadores indocumentados "perturbaba innecesariamente los negocios" (citado por Leo Chávez, "Immigration Reform and Nativism").

En efecto, los trabajadores inmigrantes mexicanos siguen y seguirán siendo necesitados en California y muchos otros estados de la unión. Y si no tienen permiso de trabajo, la necesidad los lleva a soportar largas horas de trabajo y el contacto con insecticidas, a conformarse con instalaciones infrahumanas de habitación, a evitar cualquier tipo de queja. Si estos trabajadores, por su condición ilegal, son renuentes a demandar servicios para ellos de

<b>LA PROPUESTA 187 ESTÁ</b>
<b>DIRIGIDA CONTRA LAS</b>
<b>MUJERES Y LOS HIJOS DE LOS</b>
<b>TRABAJADORES: CONTRA LA</b>
<b>REPRODUCCIÓN, NO CONTRA LA</b>
<b>PRODUCCIÓN</b>

los gobiernos estatales y municipales, aunque de su salario se les deduzcan los impuestos y la contribución al seguro social, en cambio si

aprovechan servicios de salud y de educación para sus esposas a hijos, respectivamente.

Por eso la Propuesta 187 está dirigida contra las mujeres y los hijos de los trabajadores: contra la reproducción, no contra la producción. Más aún, muchos investigadores han calculado que las contribuciones de estos trabajadores a los impuestos, al seguro social (que nunca recibirán) y a los sindicatos superan el costo de los servicios que demandan sus esposas y sus hijos. Finalmente, como lo señala Leo R. Chávez, profesor de antropología en la universidad de California (Irvine) y autor de un libro sobre los inmigrantes indocumentados, nadie ha probado que "negar servicios de salud a mujeres y niños, o para el caso la educación o los desayunos escolares a los niños logrará amortiguar el imán económico —el trabajo— que atrae a la mano de obra inmigrante a los EU".

Hay razones estructurales para esta necesidad. Pero, dado que no es éste el lugar para tratar la perspectiva estrictamente económica de la inmigración ni legal ni ilegal, baste señalar que esa necesidad parece corresponder con la teoría que Derrick Bell ha llamado de

“encuentro de intereses” y que consiste en afirmar que en EU “el tratamiento de los africanos-americanos, y por extensión el de otros pueblos de color, mejora sólo cuando responde a los intereses de la mayoría blanca” (Juan Perea, en su introducción a **Immigrants Out!**). De alguna manera, esta teoría nos lleva de nuevo al argumento central de esta crónica: que en la base de todos los ataques racistas de la mayoría blanca se encuentra la que parece su incapacidad esencial para aceptar la convivencia con los negros en términos de auténtica igualdad.

No obstante, la relación de esa mayoría con los hispanos parece ser también casi tan esencial como la otra: de manera muy diferente, es cierto, y en cierto sentido mucho más matizada. La situación de cada nacionalidad (puertorriqueños, cubanos, mexicanos, dominicanos, salvadoreños, bolivianos, etc., etc.) tiene características casi exclusivas. En el caso mexicano la complejidad es enorme. Por un lado, la ocupación de los territorios apropiados con la guerra del 47 implicó la integración de una población hispana de arraigo muchas veces secular; por otro lado, la frontera nunca ha sido un obstáculo para la constante “traducción”, en ambos sentidos, de personas, pueblos, culturas, lenguas, crisis, invasiones... Aunque mucho más reciente que la de los negros en el interior de la sociedad blanca, la presencia de la frontera mexicana se ha convertido

ya en elemento de definición. En esa medida se puede decir que la discriminación contra los mexicanos tiene ya su origen y su razón propios. Uno de los indicios parece ser que la campaña anti-inmigrante no se da en momentos de una crisis económica aguda y cíclica; por el contrario, los índices de desempleo y de inflación han permanecido en porcentos bajísimos y durante mucho tiempo.

Aún así, los EU y en especial algunos estados como California están pasando por una crisis de repercusiones muy profundas y que producen efectos sociales como esta disposición anti-inmigrante y anti-mexicana.

Desde hace años se ha hablado en muchas publicaciones de los efectos que, en la planta industrial de EU, han causado los cambios exigidos por la “tercera” revolución industrial: la economía ha logrado recuperar a los despedidos en masa, según las compañías se deshacen de los empleados “no esenciales”, pero no en los niveles de especialización previos, de tal manera que un número importante de profesionales tiene empleos que no corresponden a su preparación y para los cuales está “overqualified”. De allí ha derivado un estancamiento, que no parece cíclico, de los salarios de la clase media; el aumento acelerado de los niveles de pobreza y la concentración de la riqueza en un número

proporcionalmente cada vez más reducido de personas. Otro hecho de esta crisis, aparentemente paradójico, es que ha crecido la necesidad de tener un título universitario, al mismo tiempo que ha subido sin cesar el costo de la educación superior. Para aquellos sin y con licenciatura, la diferencia entre sus sueldos es cada vez mayor, y todavía más entre aquellos sin licenciatura y aquellos con una maestría o un doctorado. Este hecho es muy importante para los hispanos, porque, proporcionalmente, éstos son la minoría étnica con el menor número de graduados en cualquier nivel de la educación universitaria.

Otros hechos decisivos que se incluyen en este panorama son la creciente desintegración de los sindicatos y la globalización de la mano de obra maquiladora que en muchas industrias resulta más barata fuera de EU.

En esta crisis, económica o no, cíclica o no, el malestar social es evidente: la paranoia de la mayoría parece manifestarse en la presencia cada vez más grande de las milicias paramilitares cuyas vidas y cuerpos están ocupados enteramente por sus miedos, sus inseguridades, sus resentimientos... Coherencia y contradicción: estos organismos son, para muchos pensadores sociales (entre ellos Benjamin Schwarz, ya citado) lo que que-

da del sueño democrático de Jefferson, quien, a diferencia de los federalistas encabezados por Hamilton, se oponía a que el poder se concentrara en el gobierno federal, fácil presa de los grandes intereses comerciales; y defendía el poder en manos de las pequeñas comunidades agrarias, libres de darse el destino que mejor les convenía.

Si se piensa en la multitud de conspiraciones que recorren la imaginación social de EU (lo cual no significa que sean todas imaginarias), se puede uno acercar (llegar quizás sea imposible o una tautología) a una explicación, por lo menos visual, de los orígenes de la campaña anti-inmigrante: los motines de Los Ángeles del 92, manifestación obvia de la ruptura racial, pero también pretexto para muchos de culpar a las minorías raciales de todos los excesos y para advertir apocalípticamente que el ingreso de mexicanos incrementa las posibilidades de que los motines se repiten y se amplíen las repentinas oleadas de refugiados haitianos y cubanos; la aparición en las costas neoyorquinas de barcos cargados con inmigrantes chinos ilegales; el carro-bomba en las torres gemelas de Nueva York. Incluso el camión-bomba de Oklahoma puede formar

parte de este conjunto de imágenes: aunque pocos tienen duda de que fue obra de ciudadanos norteamericanos, y blan-

<b>LA PARANOIA DE LA MAYORÍA</b>
<b>PARECE MANIFESTARSE EN LA</b>
<b>PRESENCIA CADA VEZ MÁS</b>
<b>GRANDE DE LAS MILICIAS</b>
<b>PARAMILITARES</b>

cos, no deja de pesar la reacción inicial en la cual todos pensaban en los árabes como culpables. Un “sensato” y “renombrado” columnista del Washington Post, ansioso, y más que ansioso, histérico, por mostrarle al mundo su “juicio” y la claridad de sus convicciones publicó al día siguiente de la inefable tragedia de Oklahoma un artículo con un titular dirigido a las milicias islámicas: “¿Quieren guerra? Aí les va”. Cuando los acontecimientos de ese mismo día y los siguientes demostraron su error, el columnista nunca publicó una corrección, ni el menor comentario sobre sus falsas atribuciones. Son esos silencios significativos los que hacen que las imágenes iniciales de una conspiración extranjera no desaparezcan del todo de la imaginación colectiva. (No podemos olvidar, tampoco, que existe un sustrato de sospecha de que los dos detenidos en el caso del camión-bomba de Oklahoma son parte de una conspiración más amplia que, dicen los defensores de esta sospecha, tiene su origen en una de esas milicias de blancos armadas hasta la exasperación y hostiles a la intromisión del gobierno federal, ese gobierno que está en manos del poder comunista de las Naciones Unidas).

A esos silencios hay que agregar otros: los de millones de blancos espantados de que sus iglesias —donde han practicado toda su vida, donde están enterrados sus padres y abuelos y bisabuelos— sean invadidas por inmigrantes re-

cién llegados de África o Asia o América Latina que, aunque miembros de la misma secta protestante, practican su religión con bailes y cantos que los fieles blancos consideran escandalosos y perturbadores de la paz de sus muertos.

Con esos antecedentes, las imágenes cotidianas de grupos de mexicanos cruzando la frontera y las de otros tantos mexicanos golpeados brutalmente por la patrulla fronteriza no podían ser sino alimento fértil para la campaña anti-inmigratoria, sobre todo en una campaña electoral carente de urgencias económicas, ya que nadie parecía, ni parece, decididamente interesado en pagar la deuda nacional.

La presencia mexicana, pues, tenía que sentirse como una amenaza, aunque no fuera sino por el reconocimiento de una ignorancia básica: de que esa “invasión” de morenos era un resultado directo de las complicidades de las oligarquías mexicana y norteamericana para mantener sus ganancias exorbitantes a pesar de una política económica desastrosa y devastadora de las reservas mexicanas.

A pesar de la diversidad de los casos de cada nacionalidad hispana en EU, hay un elemento común en todos ellos: el lenguaje. La presencia ubicua del español es un signo de la presencia “hispana” o de los “latinos”, es decir, no necesariamente mexicanos. En muchas ciu-

dades y suburbios, el español está en todos lados, no sólo como lengua hablada, sino como lengua referencias. Sin duda, esto es lo que ha dado ímpetu a la campaña para declarar al inglés idioma oficial y para terminar todos los programas de educación bilingüe. Y quizás sea esta "audibilidad" y visibilidad del español lo que ha provocado que los negros hayan decidido emprender la reivindicación de su propio lenguaje: el llamado "ebonics". De esa manera, el miedo al español no es el miedo a un lenguaje conspirativo, sino todo lo contrario: a un lenguaje que se siente "natural", en la medida en que sus hablantes no parecen tener la necesidad de otro, y sobre todo del inglés, siendo que este es el lenguaje de la mayoría dominante y también la lengua referencial en la tecnología, en los negocios y en muchas otras normas lingüísticas (recuérdese, si no, la reciente ridícula campaña de los franceses para "limpiar" de anglicismos su lenguaje).

Por la función simbólica que tiene la lengua española en este entramado de circunstancias, se puede entender que, en la campaña anti-inmigratoria, los mexicanos han venido a ser no tanto los chivos expiatorios como el símbolo de la "latinidad". Porque además en ellos existe un elemento distintivo funda-

mental: la vecindad de México hace que muchos vean a los mexicanos como una doble presencia, como si estuviéramos al mismo tiempo allá y aquí, en un juego de apariciones y desapariciones un poco inquietante. Lo cual no deja de ser cierto en multitud de maneras: hay en efecto miles de mexicanos que viven en los dos países, de tal manera que muchos antropólogos, en vez de "inmigrantes", los llaman ahora "migrantes transnacionales"; otros miles, o millones, no dejan nunca anímica ni mentalmente el país, o, por lo menos, no lo dejan en la medida en que viven considerando que finalmente regresar sólo es cuestión de cruzar una línea imaginaria o un corto puente.

<b>EN LA CAMPAÑA ANTI-</b>
<b>INMIGRATORIA, LOS</b>
<b>MEXICANOS HAN VENIDO A SER</b>
<b>NO TANTO LOS CHIVOS</b>
<b>EXPIATORIOS COMO EL SÍMBOLO</b>
<b>DE LA "LATINIDAD"</b>

Regresar o entrar: en algún momento la dirección parece dejar de tener un sentido. Antes, está la vida en peligro, las humillaciones, la persecu-

ción de la migra, la búsqueda de trabajo, las murallas, etc... pero siempre habrá una manera, que una vez encontrada, convertirá la jornada en esa jornada en constante movimiento: en un reciente documental sobre la nueva muralla en construcción en la frontera cercana a San Diego, el periodista encuentra en un lugar desértico del lado mexicano a una familia compuesta por ¿el padre o el abuelo?, ¿la madre o la abuela? y dos niños no mayores de cinco años. Los cuatro están justo

frente al muro, con una aparente resignación, como si en un momento de descanso que hubieran tomado antes de cruzar el río las columnas de concreto hábilmente dispuestas para impedir el paso se hubieran de pronto levantado ante ellos. Los niños juegan con la tierra, la mujer se cubre la cara para protegerse del sol, sentada en el suelo; el hombre está en cuclillas, recogiendo briznas de pasto seco. El periodista se acerca y más que preguntar comenta que ante ese nuevo obstáculo tendrán que renunciar a su proyecto de cruzar la frontera. El hombre, sin voltear hacia la cámara, no por timidez, sino por profunda indiferencia, sigue mirando el muro y de pronto habla, no al periodista, ni al muro, habla como si hablara con sus antepasados, y dice con una claridad insólita: "Pa 'todo hay maña".

La maña no sólo es un recurso. Se ha convertido también en una entidad, porque al menos un buen número de estos inmigrantes

ha aprendido a vivir al margen de un gobierno inepto para defenderlos y de otro en manos de politiqueros oportunistas. Los "emigrantes transnacionales" no sólo tienen dos nacionalidades, tienen también dos territorios. La originalidad de esta maña es que los emigrantes no sólo van de un territorio fijo a otro, sino que ellos se las han ingeniado para llevar con ellos sus propios territorios.

La maña también remite al problema central de la convivencia de las razas y de hecho plantea uno de los retos más importantes del pensamiento social de este fin de siglo: ¿cómo construir una democracia que no necesite, como vimos que lo señaló Benjamin Schwarz, de la opresión de otros pueblos? ¿cómo asumir una vocación igualmente igualitaria sin recurrir a la negación de esa igualdad a otros pueblos? Ese reto parece ser la principal consecuencia de todas las campañas racistas, incluida la presente.



PARETO:

# EL NEOLIBERALISMO COMO PRELUDIO DEL FASCISMO

José Luis Orozco

## 1. La Desigualdad como la Madre de la Libertad.

**E** Por qué hablar del Siglo XX como el *Siglo de Pareto* si Vilfredo Pareto (1848-1923) no representaba, en el clima de hace todavía una década, sino uno más entre los numerosos "pensadores reaccionarios" condenados al olvido, al fracaso personal y nacional y, sólo, a la aplicación fragmentaria, y enmendable democráticamente, de su teoría de las élites y las *opciones racionales*? Además, ¿a quién le parecería hoy novedoso o útil el sondear un discurso repetido y combinado a lo largo de sus versiones *neoliberales*, *neoconservadoras*, *neopragmáticas* y *postmodernistas* presentándolo en su formulación más integral e internamente coherente (¿totalitaria?) y en sus motivaciones a primera vista

ajenas al discurso globalista de los días que corren? ¿Para qué hacerlo? ¿Por qué no enviar a quien postuló y desarrolló en línea inversa al marxismo la nueva estrategia de la *interpretación económica de la historia* y la nueva dogmática científica del *orden liberal del mundo* a los museos capitalistas de planteamientos *rudimentarios*, *ambivalentes* y, singularmente, *autoritarios*? De hecho, tal ha sido la actitud adoptada por una ciencia social que *depura*, *refina* y *disciplina* a Pareto, casi sin men-

cionarlo, a través de Talcott Parsons, Joseph Schumpeter, Friedrich Hayek o Karl Popper. ¿Cómo entonces discutir a un Pareto *dividido* entre el *matemático de la*

*libertad* por un lado y el *Maquiavelo de la libertad* por el otro?

"Así, ¡oh Señores!", anticipaba el joven Vilfredo Pareto desde 1877 a los que en la década de

**¿A QUIÉN LE PARECERÍA HOY  
NOVEDOSO O ÚTIL EL SONDEAR  
UN DISCURSO REPETIDO Y  
COMBINADO A LO LARGO DE SUS  
VERSIONES NEOLIBERALES?**

los cuarenta de nuestro siglo se erigirían como los *defensores de la libertad*, "nosotros, los partidarios de la antigua orientación liberal, ya que por allí hay ahora una nueva que toma su nombre pero no su substancia, no podemos negar que la causa de la libertad va perdiendo terreno en Europa y podemos también pronosticar que, a pesar de los esfuerzos de nuestra parte, habremos de experimentar otras limitaciones de la libertad y un acrecentamiento de la autoridad gobernante". Sesenta y seis años antes que James Burnham y su *The Machiavellians: Defenders of Freedom* (1943) y sesenta y siete años antes que Friedrich von Hayek y su *The Road to Serfdom* (1944), premanifiestos cada uno por su cuenta del neoconservadurismo y el neoliberalismo de la guerra fría, Vilfredo Pareto formulaba el suyo, convergente y unitario, ante los miembros de la Accademia dei Georgofili de Florencia. "¿Pero deberemos acaso de conformarnos por esta razón", inquiría Pareto a su auditorio, "y permanecer inertes, dejándonos vencer por una especie de fatalismo?".<sup>1</sup>

Ante el determinismo positivista y el historicismo marxista, la estrategia de Pareto se cifra en trasladar el motor darwinista del conflicto y el cambio sociales hacia un capitalismo más avanzado en términos organizativos y de potencial fi-

nanciero. La antinomia spenceriana del individuo contra el Estado o la lucha marxista de clases entre los *capitalistas* y los *proletarios* se vierte, ahora, en la oposición empíricamente universal entre las *élites* y las *non-élites*. Puesto que, a la lente del nuevo liberalismo y su psicología del inconsciente y la acción colectiva, las masas pierden todo carácter *intrínsecamente revolucionario*, la ciencia de Pareto las aleja de la *ideología pura* de un materialismo dialéctico que, con Antonio Labriola, les asigna entusiastamente una suerte de conciencia histórica creadora y movilizadora. Más que establecer una bipolaridad social general entre las *élites* y las masas, le erudición clásica de Pareto se ocupa de una trama compleja de la dominación en cuyos esquemas circulan, políticamente, los *zorros* y los *leones*, económicamente los *rentistas* y los *especuladores* e, intelectualmente, los *hombres de fe* y los *hombres de ciencia*. Aparte de maniqueísmos y preferencias subjetivas, la panorámica de Pareto pone de relieve el imperativo de una *opción* estructurada en función de numerosos niveles, y de allí los imperativos del cálculo y la ciencia.

Aunque todavía el Pareto de los primeros escritos parezca no ofrecer otro sustento de la estrategia neoliberal que las matemáticas y la mecánica, a lo largo de su próxi-

<sup>1</sup> Vilfredo Pareto, "Della Logica delle nuove scuole Economiche" (29 de abril de 1877), en *Scritti Sociologici*, Al cuidado de Giovanni Busino, Unione Tipografico-Editrice Torinese, Turín, 1966, p. 138.

mo *Cours d'economie politique* (1896-1897) apuntan discretamente las ideas conservadoras, si no es que maquiavélicas, complementarias. Esa discreción conservadora se prestará para que sus seguidores, principalmente en los Estados Unidos, puedan segmentarlo pulcramente en varios niveles propositivos de análisis y práctica política. Ludwig von Mises, Friedirich Hayek o Karl Popper podrán documentar con sus fórmulas y teoremas económicos la operación de la *sociedad abierta*; Lawrence Joseph Henderson y Talcott Parson podrán hallar en su mecánica de los ciclos económicos y políticos la clave de la *teoría de los sistemas* o Sidney Hook y James Burnham podrán acudir a su maquiavelismo como presupuesto universal de la *realpolitik*. Que por ello el propio Pareto sea *dividido en dos*, si no es que *tres Paretos*, fragmentarlo de tal manera implica una trampa que se hace a costa de la unidad de la biografía, la historia y la doctrina. Sólo ubicando e integrando al hoy llamado neoliberalismo en su *última atmósfera política*, la del autoritarismo y el hegemonismo totalitarios, se recupera la lección anticipada y documentada por el *único* Pareto de hace un siglo.

Pareto se dibuja, entonces, como el ciudadano de una *polis* capitalista sembrada a cada paso histórico de

sus propias celadas y peligros. A diferencia del proclamado antiestatismo de los neoliberales y los neoconservadores norteamericanos, el realismo de Pareto le aleja, al alejarle de la economía pura, de la suave convicción sobre las bondades naturales del mercado y su sociedad abierta, sin adherirlo por esta razón al estatismo y el militarismo. De aquí que su realismo y maquiavelismo sean mucho más coincidentes con el desarrollo paralelo del pragmatismo norteamericano que el antihistoricismo y libertarianismo tanto del Círculo de Viena como de la escuela austriaca de economía que sólo coinciden formalmente con el pragmatismo en su manejo de la ciencia, los vocabularios y los valores, por no hablar del renombre académico europeo que aportan a sus principales universidades. Si la última inteligencia pragmática hace suyas las propuestas neoliberales, lo cual obedece a numerosas razones tácticas y académicas asociadas a la *globalización*, ignorar que el pensamiento de Pareto anticipa (y, a

veces, contradice) la lógica de, por lo menos, la primera y la tercera generaciones pragmáticas norteamericanas, equivale a pasar por alto la continuidad contradictoria de un capitalismo noratlántico cuya hegemonía se

traslada en ese tiempo de Europa a los Estados Unidos, sin alcanzar por

**LA LÓGICA DE, POR LO MENOS,  
LA PRIMERA Y LA TERCERA  
GENERACIONES PRAGMÁTICAS  
NORTEAMERICANAS, EQUIVALE  
A PASAR POR ALTO LA  
CONTINUIDAD CONTRADICTORIA  
DE UN CAPITALISMO  
NORATLÁNTICO**

ello necesariamente una *condición distinta, más elevada y excepcional en ese nuevo centro*.

La (relativa y encubierta) marginalidad de Vilfredo Pareto en el pensamiento político norteamericano no se cifra, visto ya, en el rechazo *moralista y puritano* a su visión del mundo. Es al *totalismo* de esa visión al que obedece que se le acepte aquí y se le rechace allá, según la conveniencia de los tiempos. Ello permite el acuerdo ideológico casi implícito que lleva a escindir los dos grandes componentes del pensamiento paretiano, los del *neoliberalismo* y el *neconservadurismo*, sin examinar *unitariamente* sus contradicciones y sus combinaciones políticas. Heredero todavía de una *cosmología social*, la de la filosofía positivista de la historia, Pareto afronta el *universo* que corre del mercado al Estado como un todo interactivo y paradójico; postulantes de una *ingeniería social fragmentaria* (Popper), los pragmáticos podrán manipular un *pluriverso plástico* donde las contradicciones se resuelven a través de fragmentaciones y especializaciones. Que Pareto reaccione contra la *historia acelerada* por el marxismo revolucionario y contra la *historia detenida* por el último positivismo, y las reconduzca y reactive a través de una *metafísica matemática (y psicológica)* desahuciada por los patrones entonces vigentes de la *ciencia experimental* y la *teoría política liberal*, le vincula

sin duda con el pragmatismo que en ese tiempo nace en los Estados Unidos.

Con todo, ni siquiera aquella metafísica permite que el mismo Pareto eluda los callejones sin salida del determinismo y la *causación integral* de la ciencia positivista decimonónica. Empero, el escepticismo y el realismo que desembocan congruentemente en el *ateísmo político* de Pareto no serán tanto los resultados de una *idea rígida o dogmática de la ciencia* cuanto los del proyecto nacional italiano (y continental) que se adhiere al positivismo como la garantía de las certezas intelectuales y políticas del mundo *uropeamente pautado*. En la obra de Pareto se encuentran, y nuestros tiempos lo corroboran, las *primicias* de lo que aguarda a los que a lo largo del siglo siguiente piensan, ¿científicamente?, que el mundo es fragmentable y desarmable, estratégico y no ético, y que los ajustes de cuentas de la historia son anulables mediante el recurso de decretar su final una vez que ellos han vencido.

## 2. La Metafísica del Positivismo.

Nada preocupa más al Pareto de 1877 que, al amparo de la ciencia positiva, se legitime más y más "la ingerencia del Estado" y la extensión de sus atribuciones fincada en las "expresiones vagas, indeterminadas y nebulosas" de la

"nueva escuela económica salida de Alemania" y preparada ya antes por la ruptura de Augusto Comte con la economía clásica. Para impugnar ambas, Pareto emprende ahora la *desconstrucción* de sus grandes presupuestos procedentes de la filosofía ilustrada de la historia y, singularmente, de las trampas unilineales del *progreso*. Si el *orden* que opone el positivismo de Comte al progreso desvirtuable por la anarquía revolucionaria es el orden primordial de la ciencia y la *institucionalidad secular* de las constituciones y los parlamentos, y si éste ya es asaltado en Europa por el romanticismo y el irracionalismo, el asalto de Pareto ocurrirá por el flanco de la *ciencia pura*. Preludio del pragmatismo, sin caer empero en sus corolarios religiosos, la visión de Pareto se cifra en reivindicar los fueros de la metafísica y, desde allí, los de la ciencia misma y la *metapolítica futura*. "La principal objeción formulada por Augusto Comte", apunta Vilfredo Pareto, "es la de que el método seguido por los economistas presenta los rasgos más característicos de los conceptos puramente metafísicos y, en su sistema filosófico, ello basta para condenar irremisiblemente a la actual ciencia económica. Al haber establecido previamente la proposición según la cual las ciencias evolucionan a lo largo de tres estadios, el *teológico*, el *metafísico* y

el *positivo*, es evidente que la economía política se encuentra entonces en un estadio inferior y debe cambiar radicalmente de sistema para obtener la dignidad de ciencia verdadera".<sup>2</sup>

Momento, entonces, de rebatir no sólo lógica sino históricamente ese sofisma que deriva de la *confusión de los términos* y del olvido de los imperativos científicos del análisis y la síntesis. Si aún el empirista Francis Bacon acudía a los *axiomata media* como los andamiajes para llegar a las leyes de la naturaleza, para Pareto es preciso no olvidar "que si el desarrollo de las sociedades humanas se cumpliera en un *círculo cerrado*, como lo creía (Giambattista) Vico, (que) si los mismos eventos se repitieran, la observación de los fenómenos pasados podría verse en una ley lo más completa acerca de ellos, que adoptaría la forma de una curva cerrada de la cual se saben las posiciones de muchos puntos dispersos sobre todo el perímetro, en cuyo caso, mediante la interpolación, puede obtenerse una ecuación bastante aproximada de la curva". Aunque prematura, la propuesta de 1877 de Pareto no se concreta a anunciar la expresión matemática de los *corsi* y los *ricorsi* de Vico; vislumbra nada menos la recuperación de la *libertad* usurpada por la democracia y se aproxima,

<sup>2</sup> *Ibid.*, p. 129.

apenas enunciándolo, "al argumento de cómo puede conciliarse el *libre albedrío*, tal y como se le entiende, con la *regularidad y la inflexibilidad de las leyes sociales*".<sup>3</sup>

Viejas obsesiones, aquéllas se plasman casi veinte años después en el *Cours d'économie politique* bajo el axioma de que "las acciones de los hombres presentan la *uniformidad* que establecen las *leyes naturales*". "Si no existieran estas uniformidades", esclarece Vilfredo Pareto, "tampoco existirían ni la ciencia social ni la economía política. El mismo estudio de la historia no tendría la más mínima utilidad". "La ciencia cuyo estudio emprendemos es una ciencia natural, como la psicología, la fisiología, la química, etc.", establecía Pareto al inicio del *Curso*. "Como tal", agregaba, "no ha de proporcionarnos preceptos: estudia ante todo las *propiedades naturales* de ciertas cosas y resuelve posteriormente los problemas que consisten en preguntarse: *dadas ciertas premisas, ¿cuáles serán las consecuencias?*" Con ello, Pareto rompe con el determinismo positivista y, más que nada, con

el determinismo económico marxista. Sin *progresión histórica*, las leyes expresan *relaciones, continuidades, rezagos, secuencias, variaciones, diferencias y aspectos básicos similares* cuyo conocimiento y manipulación permiten acariciar una *esperanza matemática* sobre algún acontecimiento futuro. Al ubicarse Pareto más cerca del *pluriverso plástico, contingente y probabilista* que entonces desarrolla Charles Sanders Peirce en los Estados Unidos en oposición al *universo de*

*hierro* de Hegel y los hegelianos, la *lógica del cálculo* se presta a conciliar la *especulación comercial* y el *bienestar de la sociedad*, bien entendido que aquélla no sea "un puro y simple juego" o que en ella "se excluyan naturalmente las operaciones fraudulentas".<sup>4</sup>

Si en Max Weber la *socialización* y la *burocratización* configuran los planos de una *racionalidad* que sincroniza, actualizando en su tiempo al liberalismo, a la *economía* y la *política*, a la *empresa* y el *Estado*, en Vilfredo Pareto serán el *cálculo* y la *tecnología estratégica* los que prometen lograr esas *simetrías liberales* de una manera

<b>SI NO EXISTIERAN ESTAS</b>
<b>UNIFORMIDADES</b>
<b>TAMPOCO</b>
<b>EXISTIRÍAN NI LA CIENCIA</b>
<b>SOCIAL NI LA ECONOMÍA</b>
<b>POLÍTICA</b>

<sup>3</sup> *Ibid.*, pp. 137 y 138. Cursivas mías.

<sup>4</sup> Vilfredo Pareto, *Corso di Economia Politica* (1896 y 1897), Al cuidado de Giuseppe Palomba, Nota biográfica y Nota bibliográfica de Giovanni Busino, Unione Tipografico-Editrice Torinese, Turín, 1971, pp. 125, 902 y 1087. Algunas cursivas mías.

más cuantitativa y precisa. De aquí la *metafísica operativa* que ofrecen las matemáticas no solamente para precisar (y controlar) la *nueva concepción científica de la sociedad* sino para *desconstruir la metafísica errónea, arbitraria e inconveniente* montada por la ética y la política para distorsionar a lo largo del siglo XIX el significado verdadero del liberalismo y provocar "la admiración hoy renovada" a la *intolerancia y la opresión de tiempos pasados*. En principio, nada más imparcial que el lenguaje puro de las matemáticas para vérselas con un diccionario político plagado de sentidos progresistas de la historia, de prejuicios y adulaciones populares. "Pocas teorías no contienen aunque sea una parte de verdad", concede Pareto un tanto inopinadamente, "y nosotros debemos investigarlo con gran cuidado y separarlo del error, el cual, a su vez, no debe desatenderse porque es importante que sus causas sean descubiertas, evitando de tal manera que ellas nos hagan caer en nuevos y similares errores".

Pero Pareto no circunscribe su metafísica matemática ni a la función contralora de las *concepciones apriorísticas* acerca de los fenómenos ni a la función demandante del *principio de demostración* que evitará a la ciencia el

*edificar sobre las nubes*. De hecho, la *ingeniería semántica* que visualiza entonces le permite el paso de la *metafísica* a la *metapolítica*, a la posibilidad incluso de la *cirugía ideológica*. "*Elevándose al concepto general del equilibrio social*", afirma el Pareto de 1897, "se verá de la misma manera que *ciertas doctrinas*, las que serían *directamente perniciosas* al bienestar de los hombres, *podrían indirectamente resultar útiles*, destruyendo los efectos igualmente funestos de otras doctrinas". Conocer los *estados del equilibrio*, el diacrónico y el sincrónico, permitirá establecer la noción científica de la *acción social* más allá y por encima de la intromisión veleidosa del derecho y el Estado que, invariablemente, rompe la racionalidad de la conducta. "La ciencia", puede concluir Pareto, "no abriga ideas preconcebidas, ni pasiones; no pertenece a ningún partido sino tiene únicamente la obligación de *describir los hechos*, investigar las relaciones que éstos tienen entre sí y *descubrir las leyes que constituyen las uniformidades naturales*".<sup>5</sup>

### 3. El fin del Liberalismo Utópico.

Para depurar el liberalismo y empotrar en el centro del *equilibrio social* al instrumentalmente útil y abstracto *homo oeconomicus* enunciado desde 1836 por John Stuart Mill, los preparativos del ataque

<sup>5</sup> Vilfredo Pareto, "Il compito della sociologia fra le scienze sociali" (julio de 1897), en *Scritti Sociologici*, pp. 190 y 191. C. mías.

al socialismo siguen en Pareto, ¿deliberada o accidentalmente?, los pasos de Karl Marx. Antes de vérselas con el enemigo, será necesario sopesar los propios artefactos de combate y defensa para no incurrir en estrategias equivocadas. ¿Y qué mejor que distinguir y separar, como Marx, el *liberalismo científico* de la "ciencia económica moderna", en la cual convergen los clásicos y las matemáticas, del *liberalismo utópico* en el que se confunden el humanitarismo y la improductividad? En 1902 y 1903, Vilfredo Pareto busca ya descontaminar al liberalismo del doctrinarismo de los que, como Frédéric Bastiat (1801-1850) o Francesco Ferrara (1810-1900), extienden jubilosamente la ecuación de la *libertad* y la *propiedad* a la *justicia social* y, al empotrar sus fórmulas en la *fatalidad del progreso*, desatan las indebidas correlaciones entre las *leyes económicas* y las *grandes leyes providenciales* que, a su vez, adjudican *derechos inherentes, naturales e imprescriptibles* sin ton ni son, y a todos los sujetos imaginables. ¿Qué mecanismo natural, ¿darwiniano?, corrobora la tesis de Bastiat según la cual "todos los intereses legítimos son armónicos"? ¿Qué auto-

riza que Ferrara conceda al "Dios metafísico llamado Estado" un papel productivo en la economía?<sup>6</sup>

Que la metafísica del liberalismo utópico reine entonces en "las antiguas élites en decadencia" y propicie, con ello, al socialismo y a la "democracia plutocrática", obliga también a abandonar el *liberalismo sumatorio* del utilitarismo y su noción empírica de *utilidad* enunciada como si tratara de una *cantidad mensurable cardinalmente* y no de un *concepto ordinal*. Obliga, en suma, a visualizar *cuantitativamente* la utilidad, y ya no más en el orden de las esencias, las solidaridades económicas y las virtudes cívicas. Ante el radicalismo político, el *conservadurismo matemático* de Vilfredo Pareto asalta, así, la ciudadela corrupta de la igualdad y la utilidad sociales abstractas. Más allá de Adam Smith y los utilitaristas, Pareto *replantea*, a la luz de la experiencia de los politicastro y los opresores que usan en su propio provecho las imágenes liberales simples, la forma en la cual resulta científicamente válido que *lo útil de algunos* se imponga a *lo útil social*. "Considero que, a pesar de la repugnancia que de-

**¿Y QUÉ MEJOR QUE  
DISTINGUIR Y SEPARAR, COMO  
MARX, EL LIBERALISMO  
CIENTÍFICO DE LA CIENCIA  
ECONÓMICA MODERNA**

<sup>6</sup> Vilfredo Pareto, *Les Systèmes Socialistes* (1902 y 1903), Segundo Tomo, Tomo V de las Obras Completas dirigidas por Giovanni Busino, Librairie Droz, Ginebra, 1965, pp. 45 y ss.



bemos tener a los neologismos", escribía Pareto en 1894, "ha llegado el momento de *calificar precisamente* esta especie particular de **utilidad**, en realidad *muy distinta de la que conocemos bajo el mismo nombre*. Al lado de la propiedad que la economía considera peculiar a una cosa, la de satisfacer, a saber, una necesidad o un deseo legítimo o no, también existe la propiedad que la cosa pueda tener de ser *realmente útil al hombre*, de serle ventajosa y de ser, gracias al uso, *motor del progreso humano*".<sup>7</sup>

"Conviene ahora observar", aclara y corrobora Pareto en 1897, "que quien defiende 'la interpretación económica de la historia no dice, de modo alguno, que todos los hombres operan en su propio provecho individual; *más bien, que incluso los mejores operan, sin saberlo, arrastrados por las necesidades económicas de las naciones o de su propia clase*'. 'El socialismo, al querer regular todo fenómeno económico', apercibía no obstante Pareto un año antes, 'choca contra inmensas dificultades prácticas, a pesar de que sea un sistema que, **(teóricamente)**, no se encuentra en contradicción con la lógica'. Y es que sus *mejores* no pueden alcanzar ni siquiera

sobre el papel, y por más que lo quieran y lo planeen, aquella *utilidad social cualitativa* anhelada por todas las utopías y que, realistamente, se asienta en la *opción individual*. 'Es posible suponer', agrega Pareto, "que existan seres muy superiores a los hombres que hasta hoy hayan sido vistos sobre la tierra: semejantes seres infinitamente sabios, honestos y prudentes podrán, *a través de un trabajo verdaderamente sobrehumano*, conseguir regular los fenómenos económicos *a manera de obtener los mismos resultados (máximo de ofelinidad) que se obtendrían del juego de la libre competencia*".<sup>8</sup>

Que la propiedad y la libre concurrencia arrojen "el *máximo de ofelinidad* y, probablemente, *también el máximo de utilidad*" no supone sino excluye los *patrones de igualdad* en la distribución del ingreso y la ganancia. Las condiciones óptimas del equilibrio general no podrían descansar en una correlación idéntica de fuerzas y, por ello, entrometer a la *justicia* o la *democracia* en su operación representa un atentado contra la generación de riqueza. Con todo, tampoco se trata, a la manera del *liberalismo naturalista* decimonónico, de rescatar las fuerzas ciegas de la biología y ele-

<sup>7</sup> Vilfredo Pareto, "Prelezione al Corso d'Economia Politica" (23 de octubre de 1894), en *Scritti Sociologici*, esp. 157. C. en negritas de Pareto.

<sup>8</sup> Cfr., de Vilfredo Pareto, "Un articolo di Novicow" (1897), en *Scritti Sociologici*, p. 179, y el *Corso di Economia Politica*, pp. 513 y 514.

var a la *selección natural* a mecanismo universal del progreso de la especie. "El fenómeno, en otras palabras", explica Vilfredo Pareto, "tiende hacia la forma que proporciona el máximo de utilidad a la especie". "Darwin, y todavía más sus discípulos", agrega Pareto, "han tenido la culpa de exagerar esta teoría. En vez de considerarla como una tendencia, como una primera aproximación, se engatusaron considerando como un hecho absoluto que todos los caracteres de la especie corresponden a las condiciones del máximo de utilidad". Ante un sistema como ese, que "ha sido llevado al absurdo en economía política por la escuela histórica", Pareto subraya a lo largo del texto las *relaciones de conveniencia* que, muy por encima de la mecánica naturalista y la "acepción ordinaria" de lo útil, hacen que la *ofelinidad* apunte a satisfacer, con mayores márgenes de deliberación, "una necesidad o un deseo, legítimo o menos legítimo".<sup>9</sup>

Para construir la ofelinidad al tono de la evolución, será necesario también sacudirse de la vertiente utilitarista del liberalismo positivista. Más que la aritmética

agregatoria y, finalmente, homogeneizadora, de las utilidades individuales a la Bentham, el álgebra paretiana se plantea el problema de la *utilidad total* en términos de complejidad, heterogeneidad y *desigualdad última*. "Si las utilidades [de los individuos singulares] fuesen

LAS UTILIDADES [DE LOS
INDIVIDUOS SINGULARES]
FUESEN CANTIDADES
HOMOGÉNEAS Y, POR LO TANTO,
SE LES PUDIERA COMPARAR Y
SUMAR, NUESTRO ESTUDIO NO
SERÍA DIFÍCIL, AL MENOS DESDE
LA PERSPECTIVA TEÓRICA

cantidades homogéneas y, por lo tanto, se les pudiera comparar y sumar", escribe Vilfredo en su posterior *Trattato di Sociologia Generale*, "nuestro estudio no sería difícil, al menos desde la perspectiva teórica". "Pero la ta-

rea no se desenvuelve con lisura", advierte en el siguiente párrafo. "Las utilidades de diversos individuos son cantidades heterogéneas, y una suma de tales cantidades carece de todo sentido, no existe, no puede ser considerada". Consumación del salto de la econometría a la sociología que Pareto prepara sistemáticamente por lo menos desde principios de siglo, el método analógico le lleva ya en 1916 a trasladar al dominio social y político los dispositivos de la determinación "del equilibrio con las condiciones en las que cada individuo obtiene el *máximo de ofelinidad*". "Será útil el darnos de aquí una breve relación para prepararnos [a la difícil solución] del problema sociológico".<sup>10</sup>

<sup>9</sup> Vilfredo Pareto, *Corso di Economia Politica*, esp. pp. 126, 553 y 554 y 667.

<sup>10</sup> Vilfredo Pareto, *Trattato di Sociologia Generale* (1916 y 1923), Cuarto Tomo de la Edición Crítica a cargo de Giovanni Busino, Unione Tipografico-Editrice Torinese, 1988, # 2126, 2127 y 2128, p. 1999.

Porque operan conjuntamente y porque son abstractamente distinguibles, el método de la economía política puede despejar científicamente el máximo de utilidad de un *individuo* y el de una *colectividad*. Por encima de la *solución cualitativa de los problemas*, la que acude a las normas sociales existentes, a la historia o a "ciertos fines ideales", sólo de la definición rigurosa de la *utilidad del conjunto* podrán desprenderse corolarios científicos y realistas. "Todos los problemas asentados ya de manera cualitativa", afirma Pareto, "*se vuelven ahora cuantitativos y se elevan a problemas de máximos*". Apartada tanto de la *conflictividad* darwinista y marxista como del *armonicismo* del liberalismo clásico, la competencia civilizada por el mercado organizado despliega ahora un escenario natural y empresarial, estructural-funcionalista, en el que las polarizaciones, las escisiones y las rupturas sociales dejan de ofrecer los criterios universales de la *heterogeneidad social*. Asoma así, para Pareto, la posibilidad de fincar la selección y la organización humanas en el ámbito de una *economía pura* en la cual las viejas nociones del valor-trabajo o los derechos naturales o la supervivencia de los más aptos son sustituidas por la mecánica cuantitativa de la competencia, por las imágenes bursátiles y sus constelaciones oscilantes de corporaciones privadas. La cues-

tión del *equilibrio social* se despeja, al margen de los monopolios sólo creables por el sistema político, obedeciendo los dictados incontaminados del *equilibrio económico* que fija los criterios objetivos de la *rentabilidad*, la *eficiencia* o la *redituabilidad sociales*, de la *ofelinidad* en suma.

Al entrar en contacto con el gran demiurgo paretiano, el *equilibrio general*, el problema de los máximos sociales se esclarece matemáticamente. "En fin, si repetimos tales operaciones para todas las circunstancias de las cuales depende el *equilibrio general* [cuando son establecidos los vínculos] tendremos tantos índices, entre los cuales podremos escoger un índice mayor de todos aquellos que le sean próximos, al cual corresponderá el *máximo de utilidad* [teniendo en cuenta todas las circunstancias antes señaladas]". "En economía política", resume Pareto, "podemos determinar el *equilibrio* con la condición de que cada individuo consiga el *máximo de ofelinidad*. Los vínculos pueden ser establecidos de tal manera que ese equilibrio sea perfectamente determinado. Ahora que, si suprimimos algunos vínculos cesa la determinación perfecta y el equilibrio será posible en puntos infinitos a lo largo de los cuales se alcanza el *máximo de las ofelindades individuales*". Analógica y necesariamente, moverse a lo largo de los

puntos de *ofelinidad máxima* de los individuos será la condición para alcanzar el *punto máximo de ofelinidad para la sociedad*.<sup>11</sup>

#### 4. El Otro Fin de la Historia.

Ante el *fatalismo* de los "historiadores socialistas" que desprecian los estudios "*deductivos*", el buen *determinismo* que en Pareto vuelve paralelos los fenómenos mecánicos y los fenómenos sociales permite, a través de sus parangones orgánicos, un mayor acercamiento entre la *ofelinidad* y la *evolución*. Si los estudios deductivos no parecían cambiar en sí la *evolución*, menos lo hacían para el Pareto de 1896 las "escuelas socialistas" que elevaban la distribución de la riqueza a la condición de "*causa principal*" de los acontecimientos sociales y, *modificándola*, cambiaban a su vez *todos sus efectos*. Solución confiada a la *transformación súbita* de la naturaleza humana", la del absolutismo económico reñía con los estudios deductivos que, al permitir acercarse al *máximo de ofelinidad*, salvaban a la libertad de ser arrollada por una historia arbitrariamente tejida y dirigida por aquellos historiadores. Al poner a Hegel y Marx de cabeza, Pareto de-

creta, por otros medios, el fin de una historia ya no *proyectada al futuro* sino fincada simplemente en *el presente*. "La geología", consigna Pareto en el *Corso*, "se ha convertido en ciencia sólo cuando, valiéndose de la observación del presente, ha sabido explicar los hechos del pasado. Seguir un camino semejante puede también llevar a la historia a descubrir la verdad".<sup>12</sup>

Cuando Pareto cuantifica la problemática social y vislumbra su equilibrio a lo largo de una constelación de ofelinidades individuales, abandona, con las *nuevas teorías* de la economía política, el paradigma de la *historia* por el de la *astronomía* y cruza ahora los primeros umbrales del conocimiento exacto. "El sistema completo de las ecuaciones del equilibrio no ayuda solamente a poner en evidencia la *dependencia mutua* de los fenómenos: vale también para ilustrarnos acerca del *sentido de las variaciones de ciertos elementos cuando se les hace variar a otros*. Más todavía: esas

ecuaciones nos hacen conocer el camino que, cuando la estadística esté en condiciones de proporcionar los datos numéricos neces-

EL SISTEMA COMPLETO DE LAS ECUACIONES DEL EQUILIBRIO NO AYUDA SOLAMENTE A PONER EN EVIDENCIA LA DEPENDENCIA MUTUA DE LOS FENÓMENOS
--

<sup>11</sup> *Ibid.*, No. 2120, 2121, 2122 y 2129, pp. 1998 y 2001.

<sup>12</sup> Vilfredo Pareto, *Corso di Economia Politica*, pp. 637 y 653 a 665.

rios para la ocasión, nos permitirá elevarnos al nivel [del cálculo exacto del valor de las variaciones]". En cuanto a la ciencia social, añade el Pareto de 1896, ésta apenas se halla en el estadio de la mutua dependencia de los fenómenos sociales, de los cuales es fácil "formarse una idea vaga" y mucho más difícil obtener de ellos "una concepción neta y precisa". "Sabemos que los fenómenos sociales accionan y reaccionan los unos sobre los otros, pero poseemos sólo ideas extremadamente imperfectas acerca del modo en el cual se producen tales acciones y reacciones".<sup>13</sup>

Años después, en el *Trattato di Sociologia Generale*, la traslación de las analogías de la economía política a la sociología parecerá redituarse científicamente, y sobre todo a futuro, cuando Pareto tiende los grandes andamiajes de la *teoría de la acción* que anticipan, en toda la línea, la *teoría de los sistemas*. Por más que mantenga allí la vieja aspiración mecánica y astronómica, la mediación entre ésta y la sociología derivará ahora de la conjunción de la economía y la psicología o, mejor expresado quizás, de la psicología económica y sus órdenes materiales y sociales distantes

cada vez más de la historia, la ética, el derecho y la política. "El sistema económico está compuesto de ciertas moléculas impulsadas por los gustos [y sujetas a los vínculos] de los obstáculos para obtener los bienes económicos", resume Pareto en 1916 su perspectiva orgánica. "El sistema social es mucho más complejo", previene empero Pareto contra cualquier determinación dialéctica o cualquier símil mecánico, "y si queremos también simplificarlo en cuanto sea posible sin caer en muchos errores graves, deberemos por lo menos considerarlo como compuesto por ciertas moléculas [donde se hallan residuos, derivaciones, intereses e inclinaciones] y que, sujetas a numerosos vínculos, llevan a cabo acciones lógicas y acciones no lógicas".<sup>14</sup>

"Observamos que, por lo general, *las condiciones de una sociedad cambian muy lentamente*", sentenciaba prudentemente el Pareto de 1896, y más al tono del liberal conservador que del astrónomo. "Cualquier sociedad", agregaba, "opone siempre una resistencia sumamente considerable a las fuerzas externas o internas que tienden a modificarla. Los movimientos accidentales que se producen en la sociedad son neu-

<sup>13</sup> Cfr. *Trattato*., Primer Tomo, No. 580, 581 y 582, 2079, pp. 500 a 502, y *Corso*, pp. 638 y 639.

<sup>14</sup> *Trattato*., Tomo Cuarto, No. 2079, pp. 1969 y 1970.

tralizados por los movimientos en sentido contrario que ellos provocan y, en definitiva, esos movimientos terminan extinguiéndose y la sociedad vuelve a las condiciones iniciales. Por ello, la sociedad puede ser considerada en un estado de equilibrio y de equilibrio estable". Seis años más tarde, y en relación al *nouveau régime* que implantaban los huelguistas y los alborotadores en el nombre del socialismo, las analogías de Pareto con el *ancien régime* volvían explícita su estirpe conservadora. "De Tocqueville", establecerá Pareto en *Les Systèmes Socialistes*, "ha advertido bastante bien que la revolución no hizo otra cosa que emplear los modos de proceder del antiguo régimen. En la actualidad, las nuevas clases que han alcanzado el poder en algunos países se conceden exactamente los mismos privilegios de los cuales disfrutaban las clases que antaño dominaron".<sup>15</sup>

Que, por su parte, el socialismo aduzca que la mismísima evolución transcurre en su favor, y que la división moderna del trabajo incrementa "la dependencia mutua de los individuos que componen la sociedad", llevaba a Pareto a alertar desde 1896 acerca de la aceleración del proceso social a través de las fuerzas coer-

citivas externas que supuestamente derivaban de "la organización de la producción". Su apuesta de 1896 se inclinará sin dudas hacia las *fuerzas automáticas internas* que, lejos de "la anarquía de la producción, ponen justamente en juego, al lado de la volición humana, mecanismos naturales de orden que confluyen en la procuración del "máximo de *ofelinidad* o de *utilidad*". Y es que la *entidad metafísica* que los socialistas y los "socialistas de cátedra" llaman *Estado* y que, según ellos, "posee todo el poder, toda la ciencia, toda la virtud", es incapaz de impedir o moralizar, sin paralizar o deteriorar a la sociedad, la realidad última del *conflicto de los intereses* entre las *diversas clases económicas*. "La lucha de clases asume dos formas observadas en todos los tiempos", deslinda Pareto al final del texto. "Una de ellas no es otra que la *competencia económica*. Hemos visto que, cuando es libre, produce el *máximo de ofelinidad*. Cada clase, como cada individuo, al no tener otro objetivo que no sea el de su propia ventaja, *llega a ser útil a los demás*. Todavía más. Puesto que no destruye sino produce riqueza, esta competencia contribuye indirectamente a *eleva el nivel de la ganancia mínima y a disminuir la desigualdad de las ganancias*".<sup>16</sup>

<sup>15</sup> Cfr. Corso, p. 641 y *Les Systèmes Socialistes*, Primer Tomo, p. 134.

<sup>16</sup> Corso, pp. 688 a 690 y 1072.

## 5. La Falsa Antinomia del Individuo y el Estado

"La otra forma de la lucha de clases", agrega en seguida Pareto, "es aquella mediante la cual cada clase se esfuerza *por apoderarse del gobierno* para instalar una máquina con la cual *expoliar a los demás*". Gran verdad que se emboza y engaña a los historiadores y que sólo la ciencia revela "en nuestra época", "gran hecho que domina toda la historia de la humanidad", hemos ya, con Pareto, frente al postulado de "la lucha que emprenden ciertos individuos para apropiarse de la riqueza de los demás". ¿Retorno, por otros medios, a la selección natural, o al superindividualismo y la voluntad de poder, o al camino marxista que nos conduce al hallazgo del comité directivo de la clase capitalista? Ni Spencer, ni Nietzsche ni Marx: sí, en los Estados Unidos, la noción de *élite* que William Graham Sumner (1840-1910) trae en 1883 al escenario evoca, glorificando al "gran capitalista" y no al plutócrata que la democracia (de)genera, a aquellos tres personajes, la cultura clásica y el profundo aristocratismo de Vilfredo Pareto se resisten para adjudicar al capitalista la *razón* y la *conciencia* de la espe-

cie humana. Aun el joven Pareto impugnaba por igual en 1872 a los que proponían "la resurrección de las distinciones de casta y los privilegios inexorablemente condenados por los tiempos" como "a quienes ven en los ricos una clase superior, a la cual corresponde legítimamente el gobierno de la cosa pública".<sup>17</sup>

Si, algunos años después, la consolidación de las *nuevas élites* capitalistas hace sentenciar a Pareto que "las clases llamadas *superiores*

son además, por lo general, *las más ricas*", serán justamente la complejidad de la circulación social, del equilibrio general y de la evolución civilizatoria las que vuelven temerario

cualquier reduccionismo. Para que los que mandan representen *lo mejor (meilleur)*, la ciencia exige desmontar la mecánica liberal simplona que cifra el acomodo de las *fuerzas automáticas* y las *fuerzas coercitivas* en "la cuestión de las atribuciones del individuo y el Estado". Semejante mala elección de términos deja sin resolver, o da ya por resuelto "un punto muy importante", el de los *organismos intermedios* entre el individuo y el Estado, "(las *corporaciones*, las *compañías*, las *trades' unions*, etcétera)". Ello hace soslayar y dejar tal

LA OTRA FORMA DE LA LUCHA
DE CLASES, AGREGA EN
SEGUIDA PARETO, ES AQUELLA
MEDIANTE LA CUAL CADA CLASE
SE ESFUERZA POR APODERARSE
DEL GOBIERNO

<sup>17</sup> Cfr. Vilfredo Pareto, "Sulla Rappresentanza Proporzionale" (29 de junio de 1872), en el Tomo Segundo de los *Scritti Politici*, Al cuidado de Giovanni Busino, Unione Tipografico-Editrice Torinese, 1974, p. 48, y William Graham Sumner, *What Social Classes owe to Each Other* (1883), The Caxton Printers, Ltd., Caldwell, Idaho, 1982, p. 65.

cual la cuestión de la organización, la cuestión de cómo determinar objetivamente la porción que cada fuerza diferente debe obtener "para obtener el máximo de ofelinidad". Atribución que en 1896 corresponde para Pareto a "la economía política", la sincronía liberal clásica del *mercado* y el *parlamento* le hacía acariciar desde los años de juventud la solución política de aquella cuestión. "Desde la perspectiva de la *representación de los intereses*, y como antes señalaba", escribía el pluralista Pareto de 1877, "parece ser cierto que aquí se da un progreso notabilísimo en los gobiernos modernos, si bien nos hallamos ahora muy lejos de la perfección".<sup>18</sup>

"El instinto de los gobiernos despóticos no les engaña cuando les induce a prohibir rigurosamente que sus súbditos formen *asociaciones*", apunta Pareto. "Semejantes *organismos intermedios* entre el individuo y el Estado constituyen, de hecho, *uno de los más poderosos agentes de diferenciación social*. Si se quiere detener el progreso social, es importante por lo tanto prohibir toda clase de sociedad, prescindir de aquellas que, puestas bajo el control y la

SE TIENE LIBERTAD PARA
FORMAR PARTE O NO DE UNA
SOCIEDAD ANÓNIMA: LAS
SOCIEDADES COMO ÉSTAS SE
HALLAN SUJETAS A LA
INFLUENCIA BENÉFICA DE LA
LIBRE COMPETENCIA

dirección inmediata del gobierno, *vienen de esta manera a formar parte de un todo homogéneo*". A primera vista, el párrafo suscribe sin reservas la perspectiva organicista que, exaltada en Inglaterra por Herbert Spencer y en los Estados Unidos por William Graham Sumner, eleva a las nuevas *corporations* empresariales a la condición de ejes únicos y nuevos príncipes del *progreso social*. Asociaciones propicias a la inseminación liberal, las corporaciones privadas se prestan no sólo a una *nueva libre competencia* sino al *gobierno libre* ajustado a esas nuevas modalidades competitivas. "Observamos además", redondea Pareto su tesis con indudables argumentos spencerianos, "que en el pasado, por ser la competencia (*concorrenza*) principalmente de naturaleza guerrera, la maquinaria gubernativa debía asumir una forma adaptada a *ese género de competencia*. En parte, una forma como esa *la vuelve inadaptada para la competencia económica moderna*".<sup>19</sup>

"Se tiene libertad para formar parte o no de una sociedad anónima: las sociedades como éstas se hallan sujetas a la in-

<sup>18</sup> Cfr. *Les Systèmes Socialistes*, p. 8, *Corso*, pp. 690 y 691, y "Della Logica delle Nuove Scuole Economiche", p. 146.

<sup>19</sup> *Corso*, pp. 694, 695 y 700.



fluencia benéfica de la libre competencia y poseen una finalidad única y bien determinada", documenta el liberal Pareto. Con todo, su preocupación por la *libertad*, la *competencia* y la *opción individual* le aconseja la circunspección. "Puesto que, a pesar de tales condiciones favorables, se encuentran tantas dificultades cuando se quiere organizar el gobierno," alertará Pareto, "fácilmente se puede prever que las dificultades serán bastante más considerables *si esas condiciones faltaran en todo o en parte*". Descartando la propuesta socialista fincada en el entrometerse en todo y cambiarlo todo desconociéndolo todo, Vilfredo Pareto repara no obstante y por cuenta propia en las incógnitas abiertas por los gobiernos privados. "La administración de las sociedades anónimas nos proporciona un buen ejemplo de la *necesidad de un gobierno*", escribía dos páginas atrás en el *Corso*, "y a la vez y al mismo tiempo de las dificultades para organizarlo". No sin noticias ni observaciones sobre las "agencias privadas de policía" que monta la "industria privada" en los Estados Unidos, o sobre la necesaria independencia de los tribunales de "las camarillas político-financieras", el juicio del Pareto de 1896 será equilibrado, sobre todo en lo que toca a los anglosajones: "la facilidad con la cual la *forma anónima* permite reunir grandes capitales ha balan-

ceado, *hasta ahora*, los inconvenientes propios de este sistema de organización".<sup>20</sup>

## 6. Para Acercarse al Orden Libre.

A pesar del juicio mesurado de 1896, Pareto asienta ya entonces, en medio de esos renglones y en términos fundamentalmente liberales y de cálculo económico, su propia *ley de hierro de la oligarquía*. "Las asociaciones más o menos extensas", escribe allí, "*desde la sociedad hasta el Estado*, poseen todas una tendencia a imponer sus propios servicios y a *sustraerse a la libre competencia*". "En cuanto al Estado", añade Pareto anticipando a Max Weber, "*el monopolio es completo* y el hombre no tiene sino un medio de sustraérsele: dejar la patria". Aunque pueda darse el caso de que el Estado ejerza un *monopolio útil* a los pueblos, "debemos notar", objeta Pareto, "que este monopolio *está sujeto a la ley general*, en función de la cual, bajo ese régimen, *los productos de calidad inferior se pagan demasiado caros*". Asincronía de la política y la economía, la del Estado y sus *productos inferiores* y *costosos* en comparación a los servicios privados, empresariales, vale incluso para la función estatal de "garantizar la paz exterior"; los enormes presupuestos militares, "bajo cuyo peso se doblegan los pueblos europeos", debe so-

<sup>20</sup> *Corso*, pp. 702 a 704.

meterse al cálculo que conduzca a "los mismos resultados con menores gastos de producción". "Estas graves imperfecciones", resume Pareto, "proviene principalmente de que *el Estado no se halle suficientemente diferenciado de los gobiernos*. En nuestra época no sólo una interrupción de la evolución sino también un retroceso. Esta circunstancia ha conferido algún peso a la opinión de quienes desean que el progreso se realice mediante un aumento de las 'atribuciones del Estado'".<sup>21</sup>

Para corregir aquella asincronía, y extender la corrección incluso al *progreso moral*, será necesario ponerlo todo al tono de la ciencia. "En el *progreso material, intelectual y moral todo está entrelazado*: no se puede aislar un hecho del ambiente en el cual se manifiesta". El evidente *retraso* de lo moral y lo político en relación a lo material tiene para Pareto, como *causa principal*, la ausencia de la libre competencia que, por caso, sí ocurre en el comercio y las ciencias prácticas cuando se les libera de los monopolios y las regulaciones arbitrarias del proteccionismo. Asentadas en una *razón* que, a la manera antigua y medieval, hace suyas y cede a "las más absurdas creencias", las ideas morales y políticas aparecen en Pareto como obstáculos y rémoras

del progreso material. Del estudio científico del *movimiento general de la sociedad*, del análisis de sus *uniformidades* y sus *oscilaciones*, de la confrontación de "nuestra época" con la Antigüedad clásica griega y romana", no podemos sacar otra lección que la tendencia a la diferenciación que priva casi naturalmente al Estado de toda autoridad en "las materias morales, morales y religiosas del individuo". "Vemos, de manera impresionante", describe Pareto el gran proceso, "el delineamiento de la evolución que, por una parte, *tiende a extender el campo de acción de las fuerzas automáticas y a disminuir el de las fuerzas coercitivas* y, por la otra, *diferencia al organismo que ejercita estas últimas fuerzas*".<sup>22</sup>

Momento ahora de despejar el camino liberal de las fuerzas coercitivas expresadas en *personificaciones colectivas* de naturaleza emotiva, sin que por ello se legitime un universo asociativo abstracto, libre de violencia, desarmado y confiado en los contratos. "Por esa razón", diserta Pareto en 1904, "rechazo el engañarme deliberadamente, e inducir a los demás al error, atribuyendo a aquéllos medios de acción ejercidos sobre el sentimiento un carácter experimental y lógico, del cual, al contrario, carecen totalmente. Y cuando las pasiones, las aspiraciones sectarias y los intere-

<sup>21</sup> *Ibid.*, pp. 703 a 705.

<sup>22</sup> *Ibid.*, pp. 705 a 708.

ses más o menos confesados se ocultan bajo términos vagos, desprovistos de un contenido experimental, tales como los términos **social** e **individual**, no quiero ser el hazmerreir de las palabras: precisamente por ello trato de darme cuenta de qué cosa representan y qué cosa esconden bajo el pseudo-razonamiento que les utiliza". En doble vertiente, el positivismo lógico de Vilfredo Pareto disecta las entificaciones y personificaciones que pervierten con su fuerza la dinámica automática de la sociedad. "Constituye una tendencia moderna", deplora Pareto, "ver en una cierta mayoría, o pseudomayoría, representada según una cierta manera, *a la sociedad misma*. La oposición entre lo individual y lo social se convierte, entonces, en la oposición entre una cierta minoría y una *cierta representación de una mayoría más o menos real*".<sup>23</sup>

Al rigor de los criterios semánticos y experimentales de Pareto, el *individuo* y el *Estado* pierden la condición de puntos políticos polares. Un criterio superior, el del *equilibrio sistémico*, permitirá reconfigurarlos funcionalmente en las nuevas coordenadas de la eficiencia, la diferenciación de las piezas estatales y la libertad final. En medio del juego (y la filosofía

mecanicista-calculista de la historia) de la libre concurrencia corporativa, anónima, la antinomia del individuo y el Estado parecerá referirse ya a dos entidades obsoletas y políticamente irrelevantes, de no ser como pretextos formales y metafísicos, dentro de una nueva dimensión intercambiaria y productiva que es ya transindividual y transestatal. No lo serán del todo, empero: el "cálculo económico" redimensiona las funciones del Estado y toma al individuo, eje antropológico de la *esfera privada, patrimonial*, como espejo de las ofelidades abiertas por la nueva libertad de los modernos. Será su integridad económica restaurada, más que su malhadada majestad moral, la que dictará los cálculos más

rentables para la acción social y política del hombre. Así, al tono liberal que va de Alexis de Tocqueville a John Rawls, Pareto libera mediante el cálculo económico a la *libertad asociativa* de los

compromisos abstractos de la historia y la solidaridad, del totalitarismo potencial de los parlamentos o la política de masas.

Al permitir en suma la maximización de la *performance* económica, la patología del Esta-

LA OPOSICIÓN ENTRE LO
INDIVIDUAL Y LO SOCIAL SE
CONVIERTE, ENTONCES, EN LA
OPOSICIÓN ENTRE UNA CIERTA
MINORÍA Y UNA CIERTA
REPRESENTACIÓN DE UNA
MAYORÍA MÁS O MENOS REAL

<sup>23</sup> Vilfredo Pareto, "L'Individuale ed il Sociale" (1904), en *Scritti Sociologici*, esp. pp. 324 y 329 y 330.

do interventor y moralizador total será desvanecida por el matemático Pareto en una suerte de *multiestatalidad funcional* que se caracteriza por la pluralidad libremente unitaria de sus unidades intersectadas y funcionalmente diferenciadas de productividad y poder. Pero para que la *automaticidad* se salve de la *coerción* y la *artificialidad*, quedan todavía obstáculos sembrados por el racionalismo y sus malas compañías.

### 7. Para Corregir "la Ironía de la Historia Mundial".

"La ironía de la historia mundial todo lo pone de cabeza", escribía Friedrich Engels en el órgano socialista *Vorwärts* de marzo de 1895. "Nosotros, los "revolucionarios", los "subversivos", estamos haciéndola mucho mejor con los métodos legales que con los métodos ilegales y la subversión. Los partidos del Orden, como ellos se llaman a sí mismos, están sucumbiendo bajo las condiciones creadas por ellos mismos. Se lamentan desesperadamente, con Odilon Barrot, de que *la légalité nous tue*, la legalidad es nuestra muerte. Mientras tanto, nosotros, bajo esa legalidad, cobramos músculos firmes y mejillas sonrosadas y brillamos como la vida eterna. Y si no estamos tan locos como para

dejarnos ser llevados a la lucha callejera para agradecerles, entonces, al final, no queda nada por hacer para ellos salvo destrabarse de esta legalidad fatal". Que, a un mes de distancia, Engels se queje con Karl Kautsky de haber sido reproducido fuera de contexto y aparecer allí "como un devoto pacífico de la legalidad *quand même*", su equivocación de corto y mediano plazo sobre el potencial de cambio del Estado de Derecho y su parlamentarismo sólo puede ser comparable con el del último Karl Marx convencido de que la *corporation* encarnaba ya en sus últimos días el sepulturero del propio capitalismo, al que veía *socializándose a sí mismo por la vía accionaria*.<sup>24</sup>

Ambos, Marx y Engels, no habían sin duda leído al joven Vilfredo Pareto cuyo liberalismo realista le advertía desde 1877 acerca de la tensión observable entonces entre la *misión legislativa de naturaleza general*, calificada por él de tarea nebulosa, y la *representación de los intereses de las diversas clases de ciudadanos*, calificada por él de "incuestionable progreso". ¿Cómo deslindar empeño entre ambas, la misión y la representación, si el gobierno es capaz de usurpar una idea del *nosotros* que se dice tuteladora

<sup>24</sup> Friedrich Engels, "The Tactics of Social Democracy" (marzo de 1895), en *The Marx-Engels Reader* (1972), Comp. por Robert C. Tucker, W. W. Norton & Company, Inc., Nueva York, 1978, pp. 556 y 571 y 572.

equitativa de "los intereses de todos"? Sin siquiera presuponer la mala fe, nadie ignora para Pareto que, "con mucha frecuencia, la clase gobernante elabora leyes o desempeña actos administrativos en su propio favor, en la creencia ingenua y honesta de que gobierna de manera universal". Operativamente, "la acción económica del Estado" no hace sino desviarse y desvirtuarse al entrar en la mecánica parlamentaria. "Bajo el aspecto legislativo", insistía Vilfredo Pareto en su temprano escrito, "si bien los gobiernos modernos no son inferiores a los pasados, *con demasiada frecuencia están lejos de ser superiores*. Es sabido que los parlamentos son singularmente

incapaces de permitir que las leyes complicadas alcancen una aplicación por lo menos discreta. La mayoría de las veces, los hombres de elevado ingenio que ahí se encuentran, para poder obtener la mayoría, están obligados a adoptar un *camino intermedio*, a enmendar las leyes que proponen de tal modo que los resultados son mezquínísimos, si no es también que consigan justamente *lo contrario* de lo que se propusieron".<sup>25</sup>

Para Pareto, empero, la disociación en aumento de las estructuras legislativas y las del mercado tiene como causa la en-

tronización absoluta del *Estado de Derecho* que asienta la función tutelar y coercitiva en la "superioridad intelectual y moral" de los que manejan las *grandes palabras*, "las cuales parecen hallarse vagamente en armonía las unas con las otras, y es esta sensación indefinida la que *substituye la demostración*". "El Estado **debe** ser un Estado de derecho: tal es su **destino** y tal es también el **principio** de la evolución de los tiempos modernos", parodia Pareto al teórico alemán Friedrich Julius Stahl (1802-1861). Semejante planteamiento, a juicio de Pareto, dota al

Estado de Derecho de un entramado de fórmulas abstractas que reclaman obediencia y enturbian

la combinación óptima y productiva de las *fuerzas automáticas* y las *fuerzas coercitivas*. "Prescindimos completamente, en suma", proclama en 1896 la *ciencia económica* de Pareto, "de las soluciones metafísicas que se basan sobre la consideración de *los fines del hombre*, sobre los pretendidos *derechos naturales del individuo o del Estado*, sobre un presunto pacto social, etcétera". Anticipando la ciencia política del pragmatismo (y no sin ciertos resabios marxistas), la lucha de Pareto contra "las abstracciones carentes de cualquier valor científico" proclama simplemente que "el

EL ESTADO DEBE SER UN
ESTADO DE DERECHO: TAL
ES SU DESTINO

<sup>25</sup> Vilfredo Pareto, "Della logica...", pp. 145 y 146.

Estado no es otra cosa que una abstracción, puesto que en la realidad no existen *sino los hombres que gobiernan y los hombres que son gobernados*".<sup>26</sup>

"¿Y que es, por cierto, un **Estado de derecho**?", preludia allí Pareto su embestida implícita al Estado de Bienestar. "¿Por qué razón la primera de esas abstracciones *debe* ser igual a la segunda? Y, si no son iguales, ¿quién diablos les obligará a *volverse una*?" "Si la humanidad ha tenido gobiernos depravados", redondea Vilfredo Pareto su tesis, "ello no es porque ignorase en otra época los sabios principios del 'Estado de derecho'; lo que ignoraba entonces, e ignora todavía, es la *manera de traducir semejantes abstracciones en realidades de la misma magnitud*". Más grave aún, atribuir hegelianamente al Estado la *realización de la libertad* sueña ultrajante y descabellado para un Pareto que se percata de cómo la *libertad*, la suya y la de los próximos neoliberales, navega ya a contracorriente de la *inteligencia liberal* y la *inteligencia social*. Lo cual no obsta sino enardece al Pareto que califica, a principios del Siglo XX, al **Estado ético** como un despropósito político que separa, ahora absolutamente, al *gobierno* de la *sociedad*. "Los admiradores del **Es-**

**tado ético**", acusa Pareto alrededor de 1902, "se conmueven por completo cuando se imaginan que su ídolo ha creado, configurado y desarrollado la sociedades humanas y le atribuyen todo género de virtudes".<sup>27</sup>

Pero a pesar de que el análisis lingüístico de Pareto esclarezca que en el Estado no hay otra cosa que una "entidad metafísica" o una *sustancia* al margen de sus *accidentes* gubernamentales, y que ellas no existen "sino en la imaginación" de sus admiradores, el destierro de las categorías improductivas y desnaturalizadoras de la relación entre la política y la economía envuelve una estrategia científica que no puede quedarse en los hallazgos, las verdades y los regocijos de la ciencia misma. Desacralizar científicamente al Estado no basta empero para recuperar las *instancias políticas* acordes a la *ofelitud económica*. Ni el *Estado ético*, proveniente del racionalismo del derecho natural, ni el *Estado de derecho*, fincado en el constitucionalismo y el derecho positivo, serán viables para el *existencialismo económico* de Vilfredo Pareto. Bien visto, y ello se verá nítidamente en las siguientes tres décadas, el Estado asaltado por la ciencia es el Estado que "improductiviza" la socie-

<sup>26</sup> Corso, pp. 691 a 693.

<sup>27</sup> Cfr. *Ibid.*, y *Les Systèmes Socialistes*, pp. 82 y 83.

dad con su caudal de categorías políticas usurpadoras y arbitrarias, o con sus "leyes históricas" que confunden el determinismo y el fatalismo. ¡Que pena, al final de cuentas, que los hombres no obedezcan por sí mismos a la cien-

cia! El aprendizaje de la productividad y la libertad llama, pues, al cirujano (¿o el curandero?) capaz de remover los tumores del utopismo y la anarquía dejados por el incorregible *Rechtsstaat* de los modernos.





EL PNR

# LA NO REELECCIÓN CONSECUTIVA DE LEGISLADORES

*Alberto Arnaut*

**E**l tema de este ensayo es el análisis de la reforma constitucional de 1933 que implantó la no reelección consecutiva o la no reelección para el período inmediato posterior de los senadores de la República y los diputados federales y locales.

La historia de esta reforma es realmente interesante. Más interesantes aún son sus consecuencias sobre las instituciones y la vida política nacional en los últimos sesenta y dos años. Como veremos, pocas reformas constitucionales anunciaron de un modo tan claro sus consecuencias sobre la coyuntura y sobre el tiempo corto y el largo de la historia política de México. Sus consecuencias pudieron advertirse — en los discursos de los promotores y ad-

versarios de la reforma constitucional— desde que surgió la idea y en los debates que le sucedieron en el Congreso Nacional de Legislaturas, en los órganos directivos y en la Convención Nacional del PNR, y en las Cámaras de Diputados y de Senadores.

## **Los Partidos en el Congreso de la Unión Durante la Primera Década Posrevolucionaria.**

La Revolución Mexicana abrió las compuertas de las cámaras de senadores y diputados a una pléyade de individuos que tenían pocas probabilidades de franquear en el Antiguo régimen. Llegaban en nombre de la revolución pero también en nombre del pueblo. Desde el comienzo aspiraron o fueron portadores de una doble fuente de legitimidad: la revolucionaria y la de las urnas.

**LA REVOLUCIÓN MEXICANA  
ABRIÓ LAS COMPUERTAS DE LAS  
CÁMARAS DE SENADORES Y  
DIPUTADOS A UNA PLÉYADE DE  
INDIVIDUOS QUE TENÍAN POCAS  
PROBABILIDADES DE FRANQUEAR  
EN EL ANTIGUO RÉGIMEN.**

Muchos de ellos no contaban con más capital político que el apoyo de algunos de los hombres fuertes de su lugar de origen, aunque, en el caso de los diputados, tenían que pasar por el filtro del Colegio Electoral bajo el dominio de uno u otro bloque en cada coyuntura.

Aunque algunos de los gobernadores y hombres fuertes de los estados no habían recibido más formación que la de las armas en los campos de batalla, procuraban enviar a las cámaras a aquellos de los suyos que tuvieran, o alguna escolaridad superior o alguna profesión, o simplemente que tuvieran una mayor capacidad para moverse en las procélicas aguas de la política parlamentaria de aquellos años.

Por eso, a menudo, los diputados y senadores generalmente tenían mayores niveles de escolaridad que los hombres a los cuales debían sus curules. Eso ya los distinguía de sus soportes regionales.

Por otra parte, la mera convivencia en las cámaras fue generando redes de relación personal entre los representantes de los diversos estados de la República y, en cierto sentido, una identidad de grupo, la percepción de formar parte de algo más vasto que su distrito o su estado de origen, sin abandonar por completo su adscripción a un grupo personalista de carácter regional o nacional.

Se fueron multiplicando los casos de los diputados y senadores que llegaron a tener una mayor permanencia en sus cargos que los propios gobernadores. Aunque existen varios contraejemplos de diputados y senadores que ligaron su suerte a la de sus soportes locales, la mayor inestabilidad de la política local fue desarrollando en los diputados y senadores un instinto de supervivencia que los llevó a diversificar sus relaciones políticas con otros grupos regionales y el centro (que en esos años no era sino el grupo regional que conseguía unificar en su favor a los grupos políticos regionales con mayor poderío militar).

Los críticos de la disciplina de la bancada priista de ahora suelen recordar con cierta nostalgia, sin detenerse a analizar, "los grandes debates" de la época de Madero y los de la década de los veinte y los primeros años de la de los treinta. Son los años en los cuales los Partidos políticos eran organizaciones muy endebles que vivían del favor de los hombres fuertes del gobierno nacional en turno, de los miembros del gabinete, de los gobernadores y los grupos políticos militares, regionales y locales. Su suerte y su perdurabilidad dependían de la suerte y la perdurabilidad en el mando de esos hombres.

La mayoría de los Partidos políticos eran Partidos locales, de temporal, bajo el dominio de dis-

tintos hombres fuertes de algunos estados, regiones y ayuntamientos. No obstante, algunos sobresalieron porque llegaron a alcanzar una mayor presencia en el Congreso.

El Partido Liberal Constitucionalista (PLC), fundado en 1916, agrupó a los constitucionalistas vencedores en la guerra de facciones, bajo el liderazgo del Presidente Venustiano Carranza y los principales jefes militares del constitucionalismo, entre los que sobresalían Alvaro Obregón y Pablo González. El PLC llegó a ser el Partido dominante en el Constituyente (1916-17) y en la Primera Legislatura Constitucional, la XVII (1917-18).

Pronto, el Presidente Carranza, a través de su secretario de Gobernación, promueve la formación de

dos nuevos Partidos: el Partido Cooperatista Nacional (PCN) y el Partido Nacional Liberal (PNL). El Cooperatista fue un Partido integrado por estudiantes y maestros, profesionistas y, algo interesante, periodistas, radicados de la capital de la República. En las primeras elecciones de los ayuntamientos del Distrito Federal estos Partidos alcanzaron alguna presencia, que con el tiempo llegará a ser casi predominante.

El PNL, integrado por grupos salidos de las filas del PLC, llegará a ser el grupo dominante en la segunda Legislatura constitu-

cional, la XVIII (1919-1920) y, junto con el Cooperatista, ganó la mayoría de los ayuntamientos para el mismo periodo.

Después se constituyeron el Partido Laborista Mexicano (PLM), como el brazo político de la Confederación Regional de obreros de la República Mexicana (la CROM), bajo los auspicios de Plutarco Elías Calles, y el Partido Nacional Agrarista (PNA), integrado por ex zapatistas, bajo los auspicios del general Alvaro Obregón.

De hecho, estos Partidos tenían una estructura y organización muy endeble. Su suerte política estaba ligada a la de sus aliados en el ámbito militar, donde residía todavía el poder real. Además, no merecían el carácter de Parti-

dos nacionales, al que aspiraban, porque su influencia directa estaba muy acotada regionalmente. Su plaza fuerte era casi siempre el Distrito Federal y para ir más allá tenían que aliarse o prestar su etiqueta a una gran variedad de Partidos locales, que eran quienes realmente postulaban e impulsaban las candidaturas al Congreso de la Unión, a las Legislaturas, a los ayuntamientos y a los gobiernos de los estados.

En suma, esos Partidos generalmente eran Partidos del D.F. que ofrecían desde el centro una cobertura nacional a in-

---

**ESOS PARTIDOS GENERALMENTE  
ERAN PARTIDOS DEL D.F. QUE  
OFRECÍAN DESDE EL CENTRO  
UNA COBERTURA NACIONAL**

---

numerales agrupamientos locales de la periferia.

Como decíamos, el PLC (Constitucionalista) será el Partido "dominante" en el Congreso Constituyente y en la XXVII Legislatura (1917-1918); después será desplazado por el PNL (carrancista) en la XXVIII Legislatura (1918-1920); el PLC vuelve a ser dominante la XXIX Legislatura (1920-1922) al arribo de Obregón a la Presidencia de la República, pero ya comparte su presencia con el resto de los Partidos de la coalición obregonista, a saber: el PCN, el PLM y el PNA. En la siguiente Legislatura, la XXX (1922-1924) el PLC es reemplazado por el PCN como grupo dominante, seguido en presencia por el PNA y el PLM.

Pero no nos engañemos, esos Partidos fueron dominantes en un sentido muy peculiar, a ratos lo fueron en el sentido de ser la expresión de la coalición de hombres fuertes dominantes en cada uno de esos períodos, coaliciones que en estos años fueron siempre muy escurridizas; además, ninguno de esos Partidos completaron sus respectivos períodos legislativos como grupos dominantes. En el propio constituyente de 1917 todos sabemos de la formación de dos grandes corrientes (la carrancista y la obregonista) en el seno de una asamblea dominada por el PLC; las mismas corrientes permanecieron en la XXVII Legislatura (1917-1918). Después encontramos que el PNL carrancista, dominante en

la Legislatura XXVIII (1918-1920) comienza a dividirse en beneficio del ascenso del PLC. Después observamos la división del PLC en beneficio de la coalición del PCN, PLM y PNA.

En el PNL, el PLC y el PCN —y quizá en el PLM— encontramos un fenómeno más o menos recurrente: creyeron que como Partidos lo representaban todo, que eran factores decisivos de poder, que su poder dependía de su presencia alcanzada en el Congreso, en el gobierno federal, en los gobiernos y Legislaturas locales y en los ayuntamientos del Distrito Federal y de otras entidades federativas.

No se percataron de que el poder todavía se encontraba en otra parte: no en los Partidos sino en el Ejército y en las partidas militares con sus respectivos jefes que orientaban su lealtad conforme a sus cálculos, simpatías y ambiciones. Cálculos y sentimientos que distaban de estar con los Partidos a los que les pedían prestadas sus etiquetas para participar en las luchas electorales o para expresar sus coaliciones con los hombres fuertes del centro y de las otras regiones de la República.

De ese modo, el Presidente Carranza creyó que con el PNL podría llevar a la Presidencia de la República a su propio candidato, contra la opinión del grueso del Ejército.

De igual modo, los dirigentes del PLC creyeron que podrían consolidarse en el poder mediante la expedición de una Ley del Servicio Civil y la creación de una Asociación Nacional de Empleados Públicos que les garantizara su permanencia en la administración, y mediante la transformación del sistema presidencialista en un sistema parlamentario que les permitiera designar al primero y el resto de los ministros del Ejecutivo Federal. Engolosinados por la presencia alcanzada en el primer gabinete de Obregón, su mayoría en el Congreso, en los ayuntamientos del DF y su creciente influencia en los estados, el PLC pretendió competir con El Caudillo y así le fue, se le olvidó que el poder estaba en otra parte.

Lo mismo le pasó al PCN, cuando creyó que el poder estaba en manos del 85 por ciento de los diputados que decían representar en la XXX Legislatura y pretendieron convertirse en *factótum* de la sucesión Presidencial de 1924. Incluso el PCN llegó a proponer al Presidente Obregón la construcción de la Ciudad Cooperatista, donde residieran los secretarios de Estado, senadores, diputados, Presidentes municipales, magistrados, jueces y otros altos funcionarios cooperatistas radicados en el Distrito Federal.

El General Obregón les respondió que el proyecto de la Ciudad Cooperatista tenía una falla: nadie aseguraba que más del diez por ciento de tales representantes y funcionarios podrían permanecer en sus cargos en el siguiente período legislativo y Presidencial; por lo cual les ofreció una dotación de tierras de cultivo para que al término de sus encargos se dedicaran a alguna actividad más productiva que la política.

Pronto el PCN topó con pared en algunas elecciones locales, en las que sobresale la lucha por el gobierno de San Luis Potosí y, desde luego, la fallida candidatura y rebelión delahuertista por la Presidencia de la República. Otros le ganaron la partida, porque la política era un asunto que aún no se resolvía en la lucha entre Partidos, sino en la lucha entre las diversas partidas militares posrevolucionarias.

En esos años, sin duda, la suerte de los Partidos dependía fundamentalmente de la suerte de sus relaciones con el jefe del grupo dominante del gobierno nacional.

En otras palabras, el poder no estaba en los Partidos, estaba en manos de quien podía asegurar el dominio del Ejército y una coalición dominante con los múltiples grupos armados de diversas regiones del país.

**EL PODER NO ESTABA EN LOS  
PARTIDOS, ESTABA EN MANOS  
DE QUIEN PODÍA ASEGURAR EL  
DOMINIO DEL EJÉRCITO**

A veces, el Partido privilegiado por el candidato triunfante terminaba cayendo en desgracia poco tiempo después de que aquél llegase al poder. Por lo menos le pasó al PLC dos veces: con Carranza y Obregón.

Los generales desconfiaban, se sentían incómodos con los Partidos, los consideraban poco menos que un mal necesario. Es sabida la desconfianza de Obregón, en 1919, frente a "la resaca" partidaria: la desesperación del PLC y el PCN porque no aceptaba la candidatura Presidencial; Obregón dejó correr los acontecimientos y, cuando ya se habían multiplicado las expresiones de adhesión a su candidatura, la aceptó de varias organizaciones, sin comprometerse sólo con un Partido y erigiéndose en una personalidad por encima de ellos. En realidad, quienes dirigían las campañas electorales por la Presidencia eran, no los Partidos, sino los comités de campaña, en los cuales se entreveraban algunos de los cuadros de los Partidos coaligados junto con los hombres del candidato Presidencial en turno.

Tenían razón los generales, en esos años su terreno más firme lo tenían en sus tropas y, los apoyos decisivos eran las de los otros generales. Los Partidos apenas existían, pero existían, y hubiera sido un desperdicio no apoyarse en ellos; además los ne-

cesitaban por lo menos para el manejo de la bancada legislativa. Bancada que, al fin de cuentas, representaba a los hombres fuertes de las diversas regiones del país y permitía legitimar y dar cumplimiento a la necesidad de investir de legalidad a los procesos gubernamentales.

La incomodidad de los candidatos Presidenciales con los Partidos aumentaba cuando llegaban al poder. Desde el poder, de inmediato buscaban diversificar aún más sus fuentes de apoyo, mediante el debilitamiento de los Partidos dominantes en cada coyuntura en beneficio del resto de los Partidos minoritarios o de los Partidos de su propia creación. De ese modo Carranza arriba a la Presidencia con el apoyo del Partido Liberal Constitucionalista (PLC) y desde el poder alienta la formación del PNL y el PCN; Obregón llega a la Presidencia principalmente con el apoyo del PLC, al que inicialmente otorga la mayoría de las carteras del gabinete, concede el dominio de la Cámara de Diputados y permite aumentar su presencia en los estados, pero pronto lo neutraliza y desplaza mediante el fortalecimiento de los otros Partidos que apoyaron su candidatura y alcanzaron alguna representación en el Congreso, a saber el PCN, el PLM y el PNA.

El poder no se comparte, menos se iba a compartir el poder

revolucionario, ni siquiera con el Partido que lo había llevado al poder. Sin embargo, el poder se compartía con los hombres fuertes de las diversas regiones del país.<sup>1</sup>

Esa desconfianza —y a veces desprecio— por los políticos profesionales (los hombres de Partido) lo compartían con el Ejército el resto de los dirigentes de las organizaciones corporativas de obreros, campesinos y maestros. Para ellos era inconcebible que alguien pudiese vivir de y para la política.

Esto explica la actitud de Obregón pero también la diferencia entre Obregón y Calles. Aquel tenía su terreno firme en el Ejército, Calles, en cambio, sin mayor prestigio militar no contaba con otro recurso que la política y a ella acudiría para afrontar la crisis, después de la muerte de Obregón.

Como es obvio, la representación construida a través de estos Partidos no era impecable en términos electorales. Sin embargo, los diputados y senadores representaban el espectro político de un país que acababa de pasar por una revolución que había de-

jado como secuela una serie de hombres fuertes militares y civiles que dominaban las diversas regiones del país.

Los diputados y senadores allí estaban, en sus curules y los pasadizos de sus respectivas cámaras, en los casinos de la hora y en las antesalas de los ministerios.

Representaban fuerzas regionales y particularistas, a ellas debían sus cargos y su futuro; pero, al mismo tiempo, su relación cotidiana con los hombres de la capital y de otras regiones irían desarrollando en ellos una red de relaciones y una identidad que, a veces, les permitirá sobrevivir o renacer aún después de la caída de los hombres fuertes a los que le debían su cargo.

Además, al fin y al cabo, sus credenciales como diputados tenían que ser aprobadas por un Colegio Electoral dominado por el Partido o la coalición de Partidos dominante en la Cámara de Diputados. Una parte de ellos sabía que, al término del período legislativo, su suerte política dependía mucho más del gobierno nacional que del gobierno local.

<b>LOS DIPUTADOS Y SENADORES</b>
<b>ALLÍ ESTABAN, EN SUS CURULES</b>
<b>Y LOS PASADIZOS DE SUS</b>
<b>RESPECTIVAS CÁMARAS, EN LOS</b>
<b>CASINOS DE LA HORA Y EN LAS</b>
<b>ANTESALAS DE LOS MINISTERIOS</b>

<sup>1</sup> Una actitud similar la encontramos —en cierto grado— incluso más allá de estos años, incluso frente al Partido dominante o prácticamente único: de Pascual Ortiz Rubio, Abelardo L. Rodríguez y Lázaro Cárdenas hacia el PNR; Manuel Ávila Camacho hacia el PRM y Miguel Alemán Valdéz y sus sucesores hacia el PRI. Aún después de la fundación del PNR, los comités de campaña se constituyen en los intersticios y en algunos de los ámbitos partidarios de esa tensión.

Después de la rebelión delahuertista de 1923-1924, no quedaban en el centro sino dos Partidos, ambos "de clase": el PLM y el PNA. No encontramos en el panorama otra formación partidaria que se acercara en sus características al PLC, al PNL y al PNC. Partidos que, a pesar de todas sus debilidades señaladas, llegaron a reunir a grupos mucho más heterogéneos que el Laborista y el Agrarista. El PLC, el PNL y el PNC agrupaban militares, empleados públicos, profesionistas, estudiantes, maestros del Distrito Federal y, de una u otra forma, representaban a la gran variedad de Partidos locales.

Todos estos grupos sociales y Partidos locales no encontraban cabal expresión en el PLM y el PNA; en cierta forma, aquellos grupos quedaron sueltos a partir de la rebelión delahuertista. Los Partidos regionales difícilmente hubieran podido ser representados por dos Partidos que representaban intereses "funcionales" —como se decía entonces—. Además, los Partidos regionales temían que el PLM y el PNA, se aprovecharan del vacío dejado por el PLC y el PNC, para servirse con la cuchara grande en el Colegio Electoral sacrificando a muchos de los candidatos provenientes de los Partidos locales.

Los propios dirigentes del PLM y el PNA intentaron calmar los ánimos y se apresuraron a aclarar

que no buscaban su predominio, ni apurar los tiempos, ni representar, en una coyuntura favorable para ellos, más de lo que representaban en la sociedad y la realidad electoral del país.

Durante las dos Legislativas del período Presidencial de Calles (1924-1928) fue muy difícil la calificación electoral y la integración de un bloque parlamentario dominante más o menos disciplinado. Además de la ausencia de una formación equivalente al PLC o al PCN que diera cauce a la variedad regional representada en las Cámaras, la dificultad de formar un bloque dominante en el Congreso fue estimulada por el hecho de que el Caudillo seguía políticamente vivo, con la voluntad de cogobernar con Calles y, sobre todo, con la decisión de sucederle en la Presidencia, mediante su reelección. (Jean Meyer).

El desorden parlamentario imperante en el período de Calles (sobre todo, después del asesinato del Presidente electo), puso a la orden del día la necesidad de constituir un Partido político nacional que unificara y disciplinara a la gran diversidad de Partidos regionales.

El propio General Obregón contribuyó al desorden parlamentario y, sobre todo, padeció las dificultades para formar la mayoría necesaria para sacar adelante la reforma constitucional que le per-



mitiría regresar a la Presidencia de la República. Obregón se percató y coincidió con Calles en la necesidad de constituir un Partido nacional que unificara y disciplinara a los grupos políticos afines al régimen.

**Muerto** el caudillo militar se presentó la oportunidad para la política. Calles pudo sortear la crisis con una buena dosis de habilidad personal en el trato con los huérfanos de Obregón y con el anuncio de que —desaparecido el último caudillo— era necesario pasar del régimen de los caudillos al de las instituciones, comprometiéndose a no ampliar su período Presidencial y a no volver a ocupar la Presidencia de la República. En otras palabras: Calles se comprometió públicamente a que el vacío de poder dejado por Obregón no sería ocupado por él, al menos no desde la Presidencia, sino por un Partido político que salvara la crisis y pusiera fin al personalismo político.

**En 1929** se funda el Partido Nacional Revolucionario (PNR), un Partido que primero existió en la administración pública federal y en el Congreso. Después, el PNR rebasó esos dos ámbitos, hasta constituirse en una estructura y organización que daba cobijo a una organización más vasta que la del gobierno y las Legislaturas federales.

**Primero** se consolidó en el centro, después en la periferia,

venciendo los poderes fácticos, agrupados en innumerables Partidos locales de temporal, tan transitorios como los hombres fuertes que los sostenían en cada una de sus regiones.

**Después** de consolidarse en las cámaras federales, en su interacción con los diversos grupos y facciones parlamentarias, el PNR irá aumentando su influencia en los procesos electorales de los estados.

**Los grupos** regionales fueron neutralizados, en parte, con base en una alianza entre un puñado de otros jefes regionales encabezados por Calles como el gran árbitro.

**Después**, el dominio de la dirección nacional del Partido sobre los hombres de las regiones se llevará de la práctica a la estructura y organización estatutaria del Partido, mediante la supresión de los Partidos locales y la instauración del sistema de plebiscitos para la selección de candidatos a los diversos puestos de representación popular. Plebiscitos que serían convocados y calificados en última instancia por la dirección nacional del PNR.

**La centralización** y el dominio de las diversas fuerzas regionales agrupadas en el PNR, además, será reforzada por la reforma constitucional que ahora nos ocupa: la no reelección con-

secutiva de los senadores y diputados federales y locales y Presidentes municipales; así como la no reelección, bajo ninguna circunstancia del Presidente de la República y los gobernadores constitucionales de los estados.

La consolidación del Partido, y sobre todo la de su dirección nacional y su estructura en el nivel estatal, avanzó, pues, por distintos medios: las prácticas, la reforma estatutaria y la reforma constitucional. Podríamos afirmar que entre estos medios encontramos, desde entonces, una serie de vasos comunicantes y compensatorios.

Cuando las prácticas no se podían cambiar por si mismas había que cambiarlas mediante la reforma estatutaria o la reforma constitucional. De ese modo, cuando la dirección nacional del PNR convoca a un Congreso Nacional de Legislaturas con el fin de unificar —algunos hablaban de federalizar— las legislaciones electorales de los estados, se topa con la resistencia de casi la mitad de las Legislaturas; entonces la dirección nacional decide buscar lo mismo por otras vías: suprimir los Partidos políticos locales de la vida interna del

PNR e instaurar el sistema de plebiscitos para elegir candidatos a distintos puestos de representación popular, plebiscitos que serían calificados en última instancia por el Comité Nacional del Partido. La reforma electoral que no se pudo consensar con las Legislaturas se convirtió en una reforma estatutaria que tendía a lo mismo: centralizar los procesos de selección de candidatos dentro de un Partido en el que comenzaba a transcurrir la vida política dominante del país.

Estas reformas estatutarias no bastaron y, aprovechando que el fallido Congreso Nacional de Legislaturas, en vez de discutir la reforma electoral, sacó a colación el tema de la no reelección, el Comité Nacional del PNR decidió convocar a una Convención Nacional Extraordinaria para discutir y sacar adelante una serie de reformas constitucionales que restablecieran la no reelección del Presidente de la República, consolidaran la no reelección de los gobernadores y, de paso, que prohibieran la no reelección consecutiva de los senadores, diputados federales y locales, y Presidentes municipales.<sup>2</sup>

LA REFORMA ELECTORAL QUE
NO SE PUDO CONSENSAR CON
LAS LEGISLATURAS SE
CONVIRTIÓ EN UNA REFORMA
ESTATUTARIA

<sup>2</sup> En la misma iniciativa se ampliaron los períodos de los gobernadores, ayuntamientos, senadores, diputados federales y locales. El período Presidencial ya se había ampliado desde 1927, de cuatro a seis años.

### **Convención Nacional Extraordinaria (Octubre de 1932).**

Al asumir la Presidencia del PNR, Portes Gil se había pronunciado contra la reelección de los diputados, senadores y gobernadores, pero no presentó ningún proyecto de reforma constitucional ni en el Partido ni ante el Congreso.

Es significativo que el tema resurja con fuerza en el Congreso de Legislaturas de los Estados, al menos entre los representantes que permanecieron después de la desbandada de los legisladores de los estados más resistentes a la intervención de la Dirección Nacional del PNR en los asuntos políticos locales. Aparentemente los diputados locales que permanecieron en el Congreso de Legislaturas sentían que la consolidación de las camarillas en los gobiernos, en los ayuntamientos y en el Congreso de la Unión, les bloqueaba sus probabilidades de ir más allá de su curul en sus respectivas Legislaturas locales.

Tampoco es extraño que Calles y los dirigentes nacionales del PNR apoyasen la idea: con la no reelección consecutiva pretendían ganarle la partida a los grupos regionales en su propia región y en las cámaras del Congreso de la Unión. Algunos de los dirigentes nacionales del Partido tenían la esperanza de ganar desde el

Partido, el poder que con la no reelección perderían en sus estados de origen y en las cámaras. Tal vez, el propio Presidente del PNR, Manuel Pérez Treviño, hacía la cuenta de que su aparente sacrificio en el corto plazo lo compensaría con creces, no sólo a través del Partido sino también desde la Presidencia de la República, a la que se perfilaba en esa coyuntura como uno de los dos precandidatos más fuertes.

Pocas iniciativas de reforma constitucional —decíamos— mostraron con tanta claridad sus intenciones y, sobre todo, las consecuencias esperadas sobre el sistema político y, en particular, sobre el Partido que la estaba promoviendo.

La mayoría de las intervenciones en la convención Extraordinaria del PNR (octubre de 1932) se basaron en el guión preestablecido por el discurso del Presidente del PNR, Manuel Pérez Treviño, en el sentido que se sacrificaba un derecho (el de la reelección) en favor de un principio revolucionario (el de la no reelección). Sin embargo, el propio Pérez Treviño y otros oradores agregaron otros ingredientes.

El Presidente de la Convención del PNR (octubre de 1932), Carlos Riva Palacio, dijo que:

**“Para hacer vivir el principio de la No reelección, vamos a tener**

que sacrificar intereses personales: vamos a sacrificar a las personas (...), al igual que los miembros del PNR, que han enviado a esta Convención un número tan respetable de compañeros delegados, sabrán sacrificarse personalmente si es necesario. Pero aun cuando el sacrificio pueda ser transitorio, la historia nos lo habrá de tener en cuenta, ya que lo aprobemos aquí..."

Otras argumentaciones fueron en el sentido de que la no reelección pondría fin al "continuismo" y a la formación de camarillas en las Legislaturas federales y en los gobiernos y Legislaturas locales.

Otros, como Melchor Ortega, señalaban que la no reelección:

"... traerá como consecuencia inmediata y sensible el que un gran número de ciudadanos que prácticamente han vivido durante largos años al margen de toda actividad política, absteniéndose, de hecho de ejercer sus derechos y cumplir con las obligaciones que tal carácter les impone, volverán con patriótico entusiasmo a interesarse por la marcha de la cosa pública, tomando parte activa en la renovación de los diferentes órganos del poder, ya que su inercia o pasividad actuales obedecen, entre otras causas, pero muy principalmente, al hecho de que

todos los hombres y grupos políticos que han permanecido durante largo tiempo en el poder, han seguido como norma indefectible de conducta el convertir la función electoral en una mera fórmula, en verdadera mascarada..."

Froylán C. Manjarrez, señaló que:

"El antirreeleccionismo significa una fuerza de renovación, la posibilidad de renovar nuestros derechos dentro del ejercicio del poder, y el antirreeleccionismo, igualmente, significa la posibilidad para el PNR de promover el desarrollo orgánico del mismo Partido".

"El antirreeleccionismo permite la incorporación de nuevos grupos organizados. Debemos velar el problema actual, presionante para nuestro Partido, que deriva de la necesidad de crecimiento orgánico".

### **Advertencias y Disonancias.**

En el curso de los debates sólo hubo unas cuantas disonancias, entre las que sobresalen la de Luis L. León y las de los delegados de Jalisco, San Luis Potosí y Veracruz. León advirtió sobre las consecuencias no deseadas de la no reelección consecutiva de los legisladores:

"Soy absolutamente antirreeleccionista, por lo que se refiere a la elección de los ejecutivos

de todos aquellos funcionarios que tienen fuerza y mando en sus manos para poderse imponer". Pero "por lo que se refiere al Poder Legislativo, la creo peligrosa. Hay un movimiento democrático en el mundo que frente a las dictaduras y directorios que se establecen, está tratando de fortalecer a los parlamentos. Ahora nuestro Partido está en el poder y no tenemos ningún problema a este respecto; pero es de meditar y debe pensarse honradamente, si no corremos un peligro en el futuro, debilitando al Poder Legislativo."

Otro delegado, David Ayala, aceptó "quemar un derecho en aras de un principio", pero advirtió que:

"... la no reelección consecutiva debería ser transitoria (...), tendrá con el tiempo que ser modificada, y tendrá que ser modificada porque la escuela de la política, la escuela de los hombres de Estado es el Congreso, es la Representación Nacional; y un político y un hombre de Estado no se forman de la noche a la mañana. (Como en Francia y Gran Bretaña). Pero en estos momentos hay que reconocer que hemos caído en grandes vicios; hemos de comprender que se han formado en distintos Estados de la República, y aun en el mismo Congreso de la Unión, camarillas que muchas veces vienen a

defraudar las esperanzas populares.... convirtiéndose en grandes electores que suplantaban la voluntad popular".

El delegado por San Luis Potosí, Homero Acosta, apoyó el proyecto pero advirtió:

"Yo he visto que el país tiene una necesidad imperiosa y mucho más alta que la cuestión política: es la repartición de la tierra, es el problema agrario. Yo digo que eso es lo que más debe conmover a México y lo digo en nombre de la Delegación potosina, que si los agraristas, que si los obreros necesitan hombres en quienes ya tienen plena confianza, en uno u otro puesto, debe mandarlos cuantas veces sea necesario a las Cámaras".

Por otra parte, en nombre de las delegaciones unidas de San Luis Potosí y Jalisco, Gonzalo N. Santos propuso una reforma constitucional con el fin de que la Comisión Permanente del Congreso de la Unión en ningún caso y por ningún motivo pueda declarar desaparecidos los poderes de un Estado, en todo caso, deberá convocar a las Cámaras a un período de sesiones extraordinarias para que resuelva sobre el particular.

Santos sustentaba su propuesta en los siguientes términos:

"De algún tiempo a esta fecha hemos venido observando que

la facultad que nuestra carta fundamental concede a la representación nacional para nombrar Gobernadores en caso de que hayan desaparecido los poderes de un Estado se ha tergiversado de tal manera que se ha convertido en una facultad de desaparecer dichos poderes. Tanto por este motivo, como principalmente por las consideraciones que pueden hacerse de orden nacional, que afectan directamente al pacto federal que nos rige, deben precisarse los términos de dicha facultad para cortar de raíz tal mal, ya que de continuar así, ninguna administración legal de los Estados podría estar tranquila y dedicarse de lleno a su labor principalmente administrativa, por estar expuestas, bien a un reducido número de miembros de la Comisión Permanente con los que se forma mayoría o a la influencia de determinados personajes ante la misma comisión para inclinarla en favor de sus deseos".

Finalmente, la delegación veracruzana intentó disminuir la relevancia del tema de la no reelección, señalando que había otros temas mucho más importantes a los que el PNR debía prestar mayor atención:

"Que entre los problemas graves que más directamente afectan al proletariado, no puede

mencionarse alguno que tenga relación con "la no reelección.

"Que aunque el postulado democrático antireeleccionista llegase a tener aplicación exacta y radical, en nada se verían favorecidos los intereses del pueblo trabajador, cuyo mejoramiento efectivo no radica en el cambio periódico y reglamentado de los hombres en el ejercicio del poder público, sino en la adopción de nuevas orientaciones de índole social.

"Que el encauzamiento de nuestras actividades hacia el bienestar, solamente podrá realizarse cuando los gobernantes ajusten su actuación a un programa revolucionario..."

"Que sin un IDEARIO POLITICO-SOCIAL de la Revolución, previamente formulado, sería completamente inútil una aplicación radical del principio antireeleccionista, contando con que el pueblo mexicano está plenamente convencido de que, al renovar sus representantes a las Cámaras, no ha hecho sino depositar simiente nueva en tierra ingrata; puesto que los nuevos enviados, a pesar de sus buenas intenciones, únicamente se han dedicado a imitar procedimientos viciados de sus antecesores".

"Que el Partido debe proletarizarse más aún; dando injerencia directriz a los representantes de los

campesinos y obreros, llevar a cabo la revisión de sus programas."

Con base en todo lo anterior los veracruzanos proponían que se celebrase una nueva Convención Nacional, con la participación de las organizaciones campesinas y obreras del país, con el objeto de discutir y ampliar el programa del Partido, plasmándolo en una reforma constitucional, y al que se deberían ajustar su actuación los gobiernos sucesivos.

Los veracruzanos iban aún más lejos: proponían implantar "la revocación del mandato, aplicable a los funcionarios de elección popular".

### **Conclusiones:**

Qué fue lo que hizo surgir la iniciativa de restablecer y reforzar el principio de no reelección del Presidente y los gobernadores, y, sobre todo, qué fue lo que hizo extenderlo parcialmente (para el período inmediato posterior) a los senadores, diputados y ayuntamientos. Esto último llama particularmente la atención, porque hasta donde llega mi información, antes de Portes Gil en 1929, nunca se había propuesto seriamente extender el principio de no reelección a los representantes populares del Congreso y de las Legislaturas locales.

Además, ¿cómo fue posible consensar una reforma constitucio-

nal entre actores que representaban intereses tan divergentes y la mayoría de ellos, aparentemente, contrarios a la no reelección consecutiva?

Había políticos de alto rango que eran beneficiarios potenciales de la reelección Presidencial, entre los que sobresalían el propio Calles y Portes Gil (quien no perdía las esperanzas de volver al gobierno de su estado y desde allí a la Presidencia), y otros que tenían sus bases de apoyo en las propias cámaras y en sus feudos regionales, como eran Manuel Pérez Treviño, Gonzalo N. Santos... Además, varios de los convencionistas habían sido beneficiarios del antiguo esquema, esquema reeleccionista y descentralizado, que permitía la permanencia de camarillas en las cámaras federales y en los estados, entre ellos se contaban senadores y diputados federales y locales en funciones.

A la postre hubo ganadores y perdedores. En el corto plazo Calles ganó: pudo consolidar su influencia en el Partido, resolver el problema de la sucesión Presidencial sin mayores dificultades y colocar a los suyos en el Congreso y los gobiernos de los estados. También en el corto plazo Portes Gil tuvo que abandonar su sueño de volver al gobierno de su estado y a la Presidencia de la República.

Sin embargo; en el mediano plazo Calles perderá, primero en be-

neficio de Cárdenas y sus aliados (que en algunas coyunturas sería el propio Portes Gil) y después en beneficio de su propia criatura, el PNR y sus sucesores, que reincorporarán a la vida política partidaria a una serie de organizaciones obreras y campesinas. Finalmente, en el mediano y largo plazo, ganan los gobiernos nacionales emanados del PNR, el PRM y el PRI, en detrimento de los grupos de poder local y de las expectativas políticas de los Partidos de oposición; también en beneficio de la estabilidad del sistema político mexicano, que se consolidará bajo el esquema de un Partido dominante, predominante, hegemónico o prácticamente único.

Podríamos afirmar que el andamiaje institucional del sistema político posrevolucionario fue el producto de tres principales obras de ingeniería política (para usar la jerga de moda): la fundación del PNR, la no reelección y las reformas electorales que, desde los años cuarenta, tienden a estimular la formación de Partidos nacionales y permanentes (contra la tradición electorera de temporal) y a desestimular o a encarecer las escisiones del partido dominante.

### Otra Historia Comienza en 1977.

Es difícil imaginar que todos estos hechos hubiesen estado predibujados

en la cabeza de alguien. Pero, si en alguna cabeza estuvieron, fue en la del general Calles, quien afrontó "una coyuntura permanente" de tal modo que dio origen a un sistema y a un Partido que ha pasado la prueba del tiempo.

Tal vez fueron respuestas sucesivas (incrementalistas, se diría ahora) a diversos retos concentrados en un breve e intenso período, pensadas para la coyuntura pero con una mirada puesta en el futuro, en la viabilidad del sistema en construcción.

Calles respondió a su tiempo y vislumbró el futuro. Otra persona, un poeta y ensayista, Jorge Cuesta, vislumbrará el futuro del jefe máximo: las instituciones creadas por Calles sólo podrían consolidarse a costa de Calles y de lo que el jefe máximo representaba en la vida política nacional, en beneficio de un nuevo grupo que se estaba abriendo paso hacia el poder bajo la bandera del Plan Sexenal.

### Notas Seltas para Caracterizar a los Partidos en el Congreso de la Unión.

Los Partidos políticos primero existieron en el parlamento; después, los parlamentarios comenzaron a establecer comités

<b>LAS INSTITUCIONES CREADAS</b>
<b>POR CALLES SÓLO PODRÍAN</b>
<b>CONSOLIDARSE A COSTA DE</b>
<b>CALLES</b>



electorales en distintos puntos del territorio nacional, y finalmente se establecieron oficinas de enlace entre los diversos comités y entre éstos y sus respectivos grupos parlamentarios.

En estricto sentido —según Duverger— se puede hablar de Partidos políticos hasta que surgen estos aparatos de enlace entre los comités y entre éstos y los parlamentarios. Antes de eso, en realidad se trata de una especie de facciones parlamentarias, más o menos inestables. Así, pues, los Partidos políticos se constituyen en esa estructura y organiza-

ción que rebasa, enlaza y, en algún grado, domina a los grupos parlamentarios y a los comités electorales.

A pesar de tantas diferencias con la evolución clásica de los partidos de origen interno,<sup>3</sup> los Partidos políticos mexicanos de los años veinte muestran los rasgos de los Partidos en el parlamento o si se quiere de las facciones que surgen y se mueven en torno a alianzas muy movedizas, que representan intereses socioeconómicos muy concretos de carácter marcadamente regional...

---

<sup>3</sup> La primera diferencia la encontramos en el hecho de que algunos de los Partidos con pretensiones nacionales de los años veinte eran de origen externo, sobre todo el PLM, organizado para la acción política de la CROM; otros, también serían de origen externo o mixto a nivel local, a partir de las organizaciones campesinas o de las organizaciones obreras.



# LOS DERECHOS INDÍGENAS

*María Elena Yrizar*

**L**os grupos étnicos o étnias son grupos de individuos ligados por un complejo de caracteres comunes antropológicos, lingüísticos, político, histórico, etcétera, cuya asociación constituye un sistema, una estructura esencialmente cultural. Una cultura.<sup>1</sup>

En la historia de México, los indígenas han desempeñado un papel ambiguo y contradictorio: primeramente, han sido el trasfondo fundamental de la cultura nacional, de su estructura social y demográfica, y han estado siempre presentes en la conformación del país. Pero también ha habido, por parte de los grupos dominantes, el intento de negar lo indígena, de reducirlo a su mínima expresión, de hacer desaparecer las raíces indígenas dentro de un concepto muy distinto de nación.

Debemos reconocer que también han existido luchadores heroicos y memorables como el Obispo de Chiapas Fray Bartolomé de las Casas, quien defendió ante Carlos V de España la libertad y los derechos de los indios.<sup>2</sup> Así mismo, el oaxaqueño Ricardo Flores Magón a principios de este siglo luchó arduamente a favor de la defensa de la protección de los indígenas.<sup>3</sup>

A pesar de que los indígenas han participado en todos los procesos determinantes de la Nación, han sido despojados de su propia participación histórica en aras de un modelo de identidad nacional que idealiza la unidad nacional, al mestizo y al sincretismo de las culturas, pero en el que de hecho el indio no tiene lugar. Para que haya unidad e identidad nacional, se exige que el indígena deje de ser lo que es en términos históri-

<sup>1</sup> Vilordo, Luis. Sobre derechos humanos y derechos de los pueblos, Revista *Isonomía*, HITA mex. 1975. p 14.

<sup>2</sup> Derechos del Pueblo Mexicano. México a través de sus constituciones, segunda edición, Manuel Purrúa 1978, Tomo IV, p. 513.

<sup>3</sup> Rodríguez y Rodríguez Jesús. Antología Clásicos Mexicanos de los Derechos Humanos de la Independencia a la Constitución vigente, Publicación de la Comisión de Derechos Humanos, 1991, p 162.

cos, de conciencia, de tradiciones, de cultura, de organización social, de identidad propia y sentido de pertenencia para transformarse en mexicano; "mexicanización" que significaría su integración a las empresas y al mercado nacional como fuerza de trabajo mal pagada y discriminada.

Por decreto, los gobiernos del México independiente consideraban que la igualdad jurídica formal haría posible la igualdad real, haciendo caso omiso de las diferencias étnicas, culturales y de clase. Bajo esa idea de igualdad, se pretendió lograr la integración de los pueblos indígenas al desarrollo y cultura nacionales, lo que llevó a la consagración de la segunda generación de los derechos humanos, que contempla los derechos económicos, sociales y culturales contenidos en el espíritu original de la Constitución de 1917.

A diferencia de los derechos humanos de la primera generación, en los cuales se proclama la libertad e igualdad de los derechos de todos los hombres<sup>4</sup> y que significaron límites a la acción del Estado en relación con los individuos, los derechos de segunda generación pretendían reconocer derechos económicos, sociales y culturales específicos de grupos

con necesidades y demandas comunes. Sin embargo, en los hechos y por las condiciones específicas de discriminación, a los pueblos indios también les fueron negados sistemáticamente los derechos que como ciudadanos les correspondían, quedando en los niveles de indefensión jurídica correspondientes a un régimen basado en la desigualdad y la subordinación de los pueblos indios en todos los órdenes.<sup>5</sup>

El Estado y el orden jurídico liberales no fueron capaces de garantizar a los indígenas ni los derechos de primera generación, mucho menos aquellos específicos que como grupo social con características propias le corresponden. Como consecuencia, quedó para el estado revolucionario el desafío de integrar a la Nación, física, económica, política y culturalmente. Creadas en los años veinte las instituciones tendientes a lograrlo, en los treinta el esfuerzo se concentró en dar forma clara y actual a un proyecto político del México moderno y a una cultura nacional.

En la época de la Revolución, hay una especie de redescubrimiento de lo indígena, que es utilizado de manera política y retórica, pero que en el

<sup>4</sup> Bobbio, Norberto, *Liberalismo y Democracia*, Editora Fondo de Cultura Económica, 1992, p. 42.

<sup>5</sup> Martínez Bulle Goyri, Víctor M., *Asignatura Pendiente, Los derechos de los pueblos indios*, en *Crónica Legislativa No. 7*, México, febrero-marzo 1976, p.61.

fondo también niega lo propiamente indígena tras un discurso populista y nacionalista, a cuyo juego se niegan los indígenas insistiendo en tener representación real a nivel ideológico, cultural, económico y político dentro del conjunto nacional.

La discriminación a los grupos indígenas se sustenta, primordialmente, en la negación de lo diferente, en la desvalorización de aquellas características de las colectividades que no forman parte del modelo de progreso occidental. El Estado-Nación, ocupado de la construcción unánime y homogénea de la sociedad mexicana, logró en nombre del desarrollo, lo que no había conseguido en cuatro siglos de ensayos: desgarrar desde dentro las culturas indias.

El mito del desarrollo hizo posible la liquidación de las naciones indias, como negación de toda identidad propia, bajo la compulsión de "ser como los otros, como los desarrollados". Los intentos de lograr una integración específica como cultura y territorio originales tenderían a desdibujar todavía más a la Nación.

La política indigenista se fundamentó así en una política básicamente integracionista que trató de incorporar a los indios a la sociedad dominante. Proceso de integración que significó desintegrarse del indio para integrarse al sistema

dominante ya existente. Desde entonces, la explotación y la opresión sobre los indios se han extendido sobre todos los niveles de la vida social. Al integrarlos a las clases sociales explotadas, el indigenismo los somete a un empobrecimiento creciente y a una marginación que los afecta en todos los niveles: social, económico, político y cultural.

### **Discriminación y Pobreza Indígenas.**

Hablar de colectividades indígenas nos remite inmediatamente a su estado real de pobreza y a la marginación. Como víctimas recurrentes de variadas formas de discriminación y prisioneros del llamado "estigma étnico", los pueblos indios son los sectores que viven en las peores condiciones de explotación en México. Aun cuando no se expresa abiertamente la discriminación racial hacia los indígenas es parte de nuestra realidad nacional. No es que exista una ideología racista constituida y que en función de esa ideología los mestizos discriminen a los indios, sino que en condiciones de conflicto entre grupos que se distinguen por identidades culturales, la reacción racista se genera y se reproduce con mayor fuerza.

Si bien es cierto que la pobreza, especialmente en los últimos tiempos, es una cruel realidad para muchos millones de mexicanos, es indiscutible la concentración que

#### **EL MITO DEL DESARROLLO HIZO POSIBLE LA LIQUIDACIÓN DE LAS NACIONES INDIAS**

de ésta, se da entre los pueblos indios. No es casual que en siete estados del país donde se concentra el 78 por ciento de la población indígena, se presenten condiciones de muy alta marginalidad: Oaxaca, Chiapas, Veracruz, Puebla, Yucatán, Hidalgo y Guerrero. Los que, junto con México, San Luis Potosí, Quintana Roo, Michoacán y Distrito Federal, agrupan al 91.36 por ciento de la población hablante de lengua indígena mayor de cinco años. En algunos estados como Oaxaca y Yucatán, el número de indígenas es superior a los demás habitantes; y en otros como Chiapas y Quintana Roo, constituyen más de la tercera parte de su población total.

En términos cuantitativos, la población indígena del país configura un importante sector de la sociedad mexicana; y en términos cualitativos, constituye parte esencial de nuestro glorioso y opulento pasado como nación. La población indígena de México está distribuida en 56 grupos étnicos y se calcula que existen entre ocho y doce millones de indígenas localizados en 1,683 municipios, de los cuales una tercera parte de ellos albergan al 77 por ciento del total de la población indígena de la nación.

Mientras que casi una tercera parte (29 por ciento) de los municipios de nuestro país son

predominantemente indígenas, donde el 97 por ciento de su población vive en condiciones de alto grado de marginalidad: recibe bajos ingresos familiares, posee mínimos niveles de escolaridad, habita en viviendas inadecuadas y con casi nulos servicios, presenta altos índices de fecundidad y muy elevada migración.

En los municipios eminentemente indígenas del país, la tasa de analfabetismo es del 43 por ciento, el 58 por ciento de los niños de cinco años no asisten a la escuela y cerca de la tercera parte de la población de 6 a 14 años de edad, no saben leer ni escribir. En esos municipios, casi la mitad de los indígenas perciben ingresos por debajo de un salario mínimo y el 30 por ciento no percibe ingreso monetario alguno.<sup>6</sup>

Hasta antes de la Conquista, se calcula que se hablaban alrededor de 130 lenguas en todo el territorio nacional, quedando a la fecha alrededor de 56 en todo el país, debido a su desplazamiento lingüístico frente al castellano. El náhuatl es la lengua que más hablantes registra en todo el país, con el 22.67 por ciento del total mayor de cinco años. En tanto que un gran porcentaje tiene como lengua el maya, principalmente en los Estados de Yu-

<sup>6</sup> Iniciativa del Decreto para la creación de las Regiones Autónomas en México, en Revista Coyuntura, N. 51, agosto 1994.

catán (44 por ciento) y en Quintana Roo (39.1 por ciento); el Mixteco o Zapoteco, en Oaxaca (39.1 por ciento); el tzeltal, tzotzil chol, en Chiapas (24.2 por ciento).<sup>7</sup>

La miseria y discriminación contra los indígenas siguen presentes a pesar de la existencia del Programa Nacional de Desarrollo de los Pueblos Indígenas, de los Fondos Regionales de Solidaridad, de la Coordinación de Asuntos Indígenas de la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH), de la Comisión Nacional de Justicia para los Pueblos Indígenas, y de otras instituciones creadas para resolver menos problemas de coyuntura como la desaparecida Comisión Nacional de Desarrollo Integral y Justicia Social para los Pueblos Indígenas, creada a raíz del levantamiento zapatista en el estado de Chiapas de fecha 1 de Enero de 1994.

No se trata, por ello, de responder únicamente a los problemas sociales y económicos de la población india con programas que prometen más eficiencia y cierto grado de justicia, de allegar a las comunidades indias recursos técnicos y económicos que no resuelven su problemática de fondo: de orden político y cultural las causas de marginación y pobreza no son atribuibles a las características socioculturales o étnicas

de la población indígena, sino a las relaciones desiguales y de subordinación que se les han impuesto, a la exclusión social y política que sufrieron durante siglos de régimen colonial y de colonialismo interno. Lo que se abre a la discusión es, por tanto, la cuestión étnica y nacional como parte de los grandes retos del Estado mexicano.

### **El Conflicto Étnico-Nacional.**

La búsqueda de una solución a la llamada cuestión étnico-nacional ha constituido en los tiempos modernos uno de los mayores y más complejos desafíos sociopolíticos. La problemática étnico-nacional se presenta como una relación conflictiva entre el Estado y las agrupaciones humanas que mantienen una identidad propia, ante las concepciones clasistas de un proyecto etnocéntrico que define a la comunidad nacional y al Estado mismo.

Fundado en un proyecto político de esta naturaleza, en la negación o el rechazo de la diferencia cultural y lingüística y en la búsqueda de una homogeneidad que privilegia un patrón cultural respecto a los demás, bajo el supuesto de que el arquetipo escogido es la garantía de la "unidad nacional", la nación cierra toda posibilidad de participación en los

<sup>7</sup> López y Rivas, Gilberto, "La población Indígena en México", en Revista Coyuntura, No. 51 Agosto 1994.

asuntos locales, regionales o nacionales a los grupos de población que mantienen identidades diferenciadas.

De este modo, la nación se organiza en términos de "principios etnocéntricos que trazan un mapa social caracterizado por la discriminación y la desigualdad sociocultural, la opresión de una nacionalidad dominante sobre grupos étnicos considerados inferiores y, en algún sentido, por la segregación".<sup>8</sup> La cuestión étnica supone entonces dimensiones socioculturales que trascienden las líneas estrictas de las divisiones económicas entre clases sociales y que, por ello mismo, requiere de un conjunto de cambios para alcanzar la igualdad entre todos los sectores de la sociedad, al tiempo que se respetan las particularidades y especificidad de los grupos diferenciados.

Ello implica redefinir los espacios que abarca el territorio nacional, de modo que determinadas zonas o regiones puedan constituirse en ámbitos adecuados en los que los pueblos indígenas y comunidades étnicas estén en condiciones de desenvolverse libremente en todos los aspectos de su vida social, económica, cul-

**DE ESTE MODO, LA NACIÓN SE  
ORGANIZA EN TÉRMINOS DE  
PRINCIPIOS ETNOCÉNTRICOS  
QUE TRAZAN UN MAPA SOCIAL  
CARACTERIZADO POR LA  
DISCRIMINACIÓN**

tural y política; haciendo efectivos los derechos de la etnia a mantener sus características propias y a enriquecerlas, desde sus modos de sentir, pensar y com-

portarse hasta el uso de sus lenguas respectivas.

La necesidad de resolver el conflicto étnico-nacional responde, por ello, tanto a un principio de justicia que exige el reconocimiento de los derechos históricos de los pueblos indígenas y comunidades étnicas, como a la meta de alcanzar la unidad nacional por encima de las diferencias de carácter sociocultural. No es el convencimiento pleno de los derechos históricos de los grupos étnico-nacionales lo que atenta contra la unidad nacional, sino justamente el no considerar la especificidad de esos derechos constitucionarios que no están en contra de la constitución Política.

Esta falta de reconocimiento por parte del Estado de los derechos de los pueblos indios y la ausencia de un régimen especial para garantizarlos efectivamente, lo que establece una situación desventajosa para los grupos socioculturales diferenciados y un privilegio real en favor de

<sup>8</sup> Díaz Polanco, Héctor, "Cuestión étnica, Estado y nuevos proyectos nacionales" en revista México Indígena, I:N:I: marzo-abril 1987.



la nacionalidad que se reproduce como dominante. Ni en el ámbito de la mayoría de los Estados nacionales ni en el sistema jurídico internacional se considera a los grupos indígenas y comunidades étnicas como sujetos de derechos específicos porque sería anticonstitucional.

El panorama que se vislumbra en nuestro continente es poco alentador, con la ejemplar excepción de Nicaragua que ha dado los primeros pasos para otorgar incluso rango constitucional a los derechos de los pueblos y comunidades de la Costa Atlántida de ese país.<sup>9</sup> Por lo que la recuperación jurídico-política de tales derechos debe ser una mira estratégica: este es el reto al que se enfrentan el Estado mexicano y su concepto de nación.

### **Las Culturas Indias como Culturas de Resistencia.**

Pese a la desaparición de numerosas etnias y el peligro de extinción de muchas otras, la sobrevivencia de las poblaciones indias obedece a que han sabido sostener una resistencia configurada a partir de la fortaleza de sus organizaciones sociales, de sus ricos patrimonios culturales, de sus normas de autosugestión y del espíritu colectivista que lucha por imponerse y

por pernear todas sus organizaciones sociales.

Como resultado de largos procesos sociales, económicos, culturales y políticos, los grupos étnicos han ido conformando estructuras que son la base incontestable de derechos históricos. Su marco cultural de referencia siguió siendo condición para sobrevivir. Con ese marco cultural, enriquecido al paso de los años, han sido capaces de resistir, hasta hoy, los intentos de imponerles una cultura extraña.

Como una forma de reconocimiento de la vigencia de sus instituciones y su cultura, los indios lograron retener y regenerar espacios de autonomía en las "repúblicas de indios", aprovechando el relativo debilitamiento de cualquier forma de "poder central" para afirmarse en sus comunidades, regiones y repúblicas. La cultura e instituciones de los indios mantuvieron así su vigencia y cuando el Estado liberal los despojó de la tierra se apoyaron en ellas para tratar de reconquistarla.

En cinco siglos de opresión destructiva no lograron arrebatar a los indígenas su cultura. Los conquistadores trataron de transformar y someter a los grupos étnicos a través de la religión,

<sup>9</sup> Tovar Nieves, Yolanda. "indígenas y campesinos en el Constitucionalismo latinoamericano", en la Jornada del campo, 1 de Agosto de 1995.

pero ellos fueron capaces de mantener y enriquecer su espacio cultural sin perder ligas con sus territorios ni sacrificar su propia identidad. Las culturas indias adquieren así una racionalidad que sólo se manifiestan en tanto como "culturas de resistencia" guardan su cultura propia como alternancia real y nueva a la humanidad futura".<sup>10</sup>

La historia de la resistencia india es la historia por la preservación de su identidad y de su libre desarrollo como entidades distintas que han confluído generosamente en todas las luchas revolucionarias y de liberación nacional que nuestro pueblo ha llevado a cabo. Desde la época colonial, los pueblos indios tomaron las armas en innumerables ocasiones en contra de la dominación española liberando regiones importantes del virreinato.<sup>11</sup>

Igualmente, los pueblos indios llevaron a cabo estruendos rebeldes en los siglos XIX y XX, varias de las cuales fueron antecedentes importantes de la Revolución Mexicana, movimiento social al que también contribuyeron de manera notable. Los pue-

blos indios nunca cejaron en la lucha por sus territorios, por sus formas específicas de autogobierno y por la defensa de sus derechos como grupos que reivindican sus identidades propias.

Hacia fines de los años setenta, cobraron relevancia una serie de movimientos indígenas autogestionarios y la perspectiva hacia las poblaciones nativas comenzó a cambiar en todo el mundo. Para mediados de los ochenta, la dinámica de los movimientos indígenas trascendió los intentos de cooptación de las instituciones estatales, al grado de que la concepción jurídica de la supuesta igualdad ante la ley entre sujetos que son profundamente desiguales, se modificó paulatinamente ante la terquedad de los pueblos y culturas indias para autoafirmarse como tales.

También contarían de manera determinante las luchas y demandas de algunas organizaciones indias, además de la existencia de una corriente favorable en el ámbito internacional a las demandas indígenas, reflejadas en acuerdos como el Convenio 169 de la Organización. Inter-

<b>LA HISTORIA DE LA</b>
<b>RESISTENCIA INDIA ES LA</b>
<b>HISTORIA POR LA</b>
<b>PRESERVACIÓN DE SU</b>
<b>IDENTIDAD</b>

<sup>10</sup> Dussel, Enrique, "Filosofía de la liberación", Ediciones Contraste, México, 1989, p. 88.

<sup>11</sup> Episodios Mexicanos. El Encuentro, Publicaciones S:E:P: 1982, p. 1.

nacional del Trabajo (OIT).<sup>12</sup> Gracias a la crisis del desarrollo, junto a la transnacionalización de la "conciencia nacional" comenzaron a emerger por todas partes brotes de afirmación cultural. Al paso que se alejaban de la patria, empezaron a consolidarse con expresiones culturales propias en la comunidad rural y en la etnia.

Lo que los indígenas pretenden es la aceptación de su presencia como sujetos colectivos que vuelven a intervenir en la historia en cuanto tales; no están en discusión sus derechos individuales sino sus derechos colectivos, esto es, sus derechos como pueblos; su capacidad de actuar en forma conjunta como colectividades diferenciadas y legalmente reconocidas. Ello, lejos de aparecer como una forma de regreso al pasado, representó la posibilidad de reinstrumentar en términos modernos ideas y patrones propios, emanados de la tradición y no de la importación.

### **La Organización Comunal: Sustento de la Cultura Comunitaria.**

Uno de los resultados más notables del proceso de dominación

colonial fué la recreación de la comunidad como núcleo sociocultural, en la que encontraron abrigo las múltiples identidades de tres siglos. Incontables comunidades sucumbieron bajo los golpes del liberalismo, pero un gran número logró sobreponerse a las "desamortizaciones" y a los múltiples procedimientos para disolver lo comunal.<sup>13</sup> De este modo, en la actualidad encontramos en nuestro continente más de cuarenta millones de individuos que conservan sus propias identidades y su organización comunal como sustento de su cohesión sociocultural.<sup>14</sup>

En una era en que se tiende a identificar a la modernidad con una globalización que excluye las particularidades, la pluralidad étnica y las maneras distintas de vivir, la organización comunal se enfrenta a serias amenazas de las corrientes homogenizadoras. Toda forma de organización en la que se utilizan procedimientos colectivos para la toma de decisiones, en la que se ejerce la autoridad como servicio o existen controles internos de los recursos, es vista como opuesta al cambio.

<sup>12</sup> Staelens G. Patrik, "El Convenio 169 de la OIT de una política integracionista al reconocimiento del derecho de la identidad de los pueblos indios", en *Derecho Indígenas en la actualidad*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 1994.

<sup>13</sup> Medina, Andres, "Autonomía y derechos de los pueblos indios", Ponencia presentada en el foro "Perspectivas de las luchas de los pueblos indios", México 9 de marzo de 1994.

<sup>14</sup> Pando, Roberto, "Población Indígena en América Latina y el Caribe", Instituto Indigenista Interamericano, FAO, México, 1990.

Se trata de prejuicios largamente fomentados que contribuyen a reforzar las arbitrariedades contra la comunidad y la identidad que la distingue, pues dado que la comunidad es el núcleo de la entidad las embestidas contra la primera ponen en peligro la segunda. En este sentido, la autonomía regional supone no sólo la consolidación de la comunidad sino la ampliación de la territorialidad, puesto que la delicada organización comunal depende para su reproducción del control de sus recursos: tierras, aguas, bosques; además del territorio como espacio vital. Sin cuya base de sustentación es difícil mantener la organización comunal.

El mantenimiento del régimen comunal en la presente legislación parece atender más al imperativo de respetar temporalmente una figura tradicional en la organización rural, que a la meta de preservar un núcleo con características realmente colectivas.<sup>15</sup> El esquema que configura la actual legislación agraria no ofrece condiciones a los grupos étnicos del país que garanticen la reproducción de su sistema de identidades.

El actual sistema comunal aparece, entonces, como un régi-

men de transición en donde operan las reglas del derecho común, hasta la casi total disolución de la costumbre jurídica indígena, no obstante que los sistemas socio-organizativos indígenas demuestran formas alternas de pensar y ejercer la vida política, en algunos casos con más eficiencia y justicia que la democracia representativa teóricamente propuesta por la formación estatal que los incluye. Si la Ley es producto de la cultura occidental, también lo es la costumbre jurídica indígena, que tiene vigencia porque se ha recreado y porque tiene capacidad para evolucionar al incorporar nuevos aspectos de la vida social contemporánea.

Los ahora llamados "usos y costumbres" no son sino la expresión de sistemas políticos propios, históricamente constituidos y tan legítimos como los estatales. En cuanto al territorio, las fronteras se han convertido en obstáculos burocrático-administrativos impuestos por los gobiernos; y en cuanto a la cultura, ha perdido definición el diseño que se ha querido difundir como "cultura nacional". En la actualidad, es indudable que el futuro de México será no sólo étnicamente plural, sino que esta pluralidad deberá tener una definición constitucio-

**EL ACTUAL SISTEMA COMUNAL  
APARECE, ENTONCES, COMO UN  
RÉGIMEN DE TRANSICIÓN**

<sup>15</sup> Díaz-Polanco, Héctor, "Autonomía, territorialidad y comunidad indígena. La nueva legislación agraria en México", en *Pueblos Indígenas ante el Derecho*, CIESAS, México. 1995.

nal y espacios políticos autónomos para su desarrollo.<sup>16</sup>

Los propios indios han expresado con sus palabras y de diferentes maneras su proyecto civilizatorio, cuyos diversos elementos responden a una lógica asentada en la cosmovisión de los pueblos indios, donde la comunidad aparece como una categoría teórica y política de importancia fundamental que descansa su especificidad en la "comunidad", es decir, en la ideología que destaca los valores colectivos sobre los individuales y que se expresa en cuatro instancias: la posesión comunal de la tierra, el trabajo colectivo, el gobierno comunal y la fiesta.

La posesión comunal de la tierra es el primer elemento básico de la cultura comunitaria, a la que se define como territorio comunal y remite a una relación histórica y cultural profundamente compenetrada con un paisaje que forma parte de la memoria histórica: para los indígenas y campesinos, la tierra es su territorio vital, su cultura, su sobrevivencia, sus raíces, su hábitat.

En el trabajo colectivo se encuentra otra fuente de la comunidad y se expresa en diversas formas de ayuda mutua y de trabajo comunitario dedicado al mantenimiento y mejoramiento de las

obras de interés colectivo: el llamado "sequío", como lo admite el artículo 11 del Convenio 169 de la OIT.

El gobierno comunal se manifiesta en las formas tradicionales de organización política con sus instancias de decisión y deliberación, donde todos los miembros tienen el derecho y la obligación de participar: la asamblea comunitaria, los consejos de ancianos, los sistemas de cargos como mayordomías y otras instancias semejantes. En este punto, han sido fuentes de conflicto las formas ilegítimas del poder comunal como los cacicazgos y los organismos político-administrativos impuestos por las autoridades federales y estatales.

La cuarta instancia en que reside la comunalidad es la fiesta o goce comunal, que es la ocasión más importante para distribuir los excedentes y demostrar la identidad comunal, para compartir los símbolos colectivos en la reproducción de su identidad étnica.

Finalmente, otros dos aspectos que redondean y sintetizan los complejos componentes de la identidad étnica son el de la lengua y la cosmovisión indias. Las lenguas indígenas son instrumentos de referencia de la cultura, la historia y el ambiente natural circundante de las comunidades; la cosmovisión comunitaria está constituida por las concepciones

<sup>16</sup> Bartolomé, Miguel Alberto, "De mayoría a minoría", en *Crónica Legislativa*, No. 7. 1996.

tradicionales acerca del universo y los elementos de la naturaleza, la cultura y la sociedad, y ayuda a preservarlas.

### **Autonomía ¿Utopía o Realidad?**

La autonomía ha pasado a ser la principal bandera de lucha a escala continental desde fines de los años ochenta. Autodeterminación, autonomía, territorio y autogobierno, son algunos términos centrales de una revolución teórica y política que está germinando en el seno del movimiento indio. El reconocimiento territorial tiene no sólo implicaciones políticas y administrativas, sino también económicas, culturales y ecológicas. El autogobierno, por su parte, exige una nueva distribución del poder, de ciertas facultades que hasta hoy se encuentran reservadas a un gobierno central y sus expresiones locales.

En el contexto actual, el régimen de autonomía adquiere perfiles distintos y más profundos. El régimen de autonomía aparece no sólo como la oportunidad para reconstituir o crear una nueva territorialidad de los pueblos indios, sino como el recurso más efectivo para detener la actual disolución del núcleo básico de la entidad: la organización comunal. En contex-

tos diferentes, en condiciones diversas, los pueblos indios están realizando esfuerzos y desplegando acciones para proteger sus territorios y afirmar sus normas de organización.

En este sentido, la autonomía no constituye una demanda más, sino la "demanda madre": el eje articulado de todo un diseño de sociedad que ya no es sólo el proyecto de los grupos étnicos, sino de una constelación de fuerzas y sectores (indios y no indios) que propugnan por la pluralidad.<sup>17</sup> La autonomía es entonces un sistema jurídico-político a alcanzar una meta; pero también un movimiento actual y en desarrollo.

Precisamente, una de las consecuencias del levantamiento armado del Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN), ha sido proyectar el problema étnico en México en su verdadera dimensión política, alejándolo del restrictivo marco de las prácticas asistencialistas o desarrollistas. Por primera ocasión, la problemática de los pueblos indígenas en México es planteado como realmente es: un problema derivado de un modelo de Estado y de nación equivocados.<sup>18</sup>

Surgido como compromiso del gobierno con los pueblos indí-

<sup>17</sup> Díaz-Polanco, Héctor, *Ibidem*.

<sup>18</sup> Martínez Martínez, Agustín. El Ombusman y su fundamento legal del artículo 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Chiapas Jus. año 4, num. 2 1992, p-39.

genas, entre las demandas políticas planteadas por los guerrilleros del EZLN en la mesa de derechos y cultura indígenas, dada a conocer en San Andrés Larráinzar el 16 de febrero de 1996 y enarbolada desde los primeros días del alzamiento zapatista, está el derecho a su autodeterminación y autonomía: "El derecho a la libre determinación se ejercerá en un marco constitucional de autonomía asegurando la unidad nacional. Podrán, en consecuencia, decidir su forma de gobierno interna y sus maneras de organizarse política, social y culturalmente. El marco constitucional de autonomía permitirá alcanzar la efectividad de los derechos sociales, económicos, culturales y políticos con respeto a su identidad... El Gobierno federal promoverá las reformas constitucionales y legales que correspondan a los acuerdos y consensos alcanzados".<sup>19</sup>

Incorporado a la agenda del Diálogo Nacional para la Reforma del Estado Mexicano, el tema de la autodeterminación y autonomía indígena se constituye por fin en un problema político de interés para los legisladores y las fuerzas políticas nacionales y como el único camino que puede garantizar, a futuro, la unidad y la integridad de la Nación. La respues-

ta a esta reivindicación no sólo atañe a Chiapas y a los indígenas de ese estado, puesto que las condiciones de olvido y de miseria, así como las prácticas paternalistas que padece la población indígena del resto del país, no son muy diferentes.

Si bien los derechos de los pueblos indios contemplados en el Convenio 169 de la OIT se convirtieron, de acuerdo con el artículo 133 constitucional, en ley suprema cuando el Senado de la República ratificó ese convenio en julio de 1990,<sup>20</sup> no fueron plasmados explícitamente en leyes reglamentarias ni mucho menos aplicados en la práctica. Tampoco la última adición al artículo 4º constitucional, de enero de 1992, satisfizo las auténticas y legítimas aspiraciones de los pueblos indios, pues no contribuyó a su plena incorporación al desarrollo nacional.

Fundamentalmente, debido a que plantea el problema étnico como una cuestión esencialmente culturalista que resulta limitada y restrictiva, al no incluir los derechos económicos, sociales y políticos de los pueblos indios; además de pretender tutelarlos y darles protección sin reconocerles capacidad para ocuparse de sus asuntos. Si bien la adición del 92

<sup>19</sup> "Pronunciamiento Conjunto que el Gobierno Federal y el EZLN enviarán a las Instancias de Debate y Decisión Nacional" La Jornada, 17 de febrero de 1996.

<sup>20</sup> Gómez, Magdalena, "Derechos Indígenas", Lectura comentada del Convenio 169 de la OIT, INI, México, 1991.

representó un avance, por cuanto implica reconocer el carácter pluriétnico de la Nación, el planteamiento de su contenido resulta a todas luces insuficiente.

Bajo este contexto, el reconocimiento de la diferencia cultural tendría que empezar por reconocer sus derechos colectivos, sus derechos como pueblos. El Convenio 169 de la OIT no establece de manera explícita el derecho a la libre determinación, pero sí lo presupone al señalar desde su inicio la necesidad de que los pueblos controlen sus instituciones dentro del marco del estado en que viven. Esta normatividad internacional ha sido asumida por nuestro país al ratificar dichos instrumentos jurídicos. Derivado de ello, la demanda de autonomía y autogobierno son condiciones básicas. Ello implica una modificación jurídica profunda y en cascada que partiendo de la Constitución se traduzca a las diversas leyes, ordenamientos, reglamentos y códigos civiles, penales y agrarios.

Una auténtica autonomía debe incluir el ámbito económico, ya que sin una base económica sólida la autonomía en los demás ámbitos es sólo una ilusión. Como paso fundamental para la concre-

ción de cualquier modelo autónomo, los pueblos indígenas deben tener la posibilidad de acceso autogestionario a sus recursos, de acuerdo con sus propias necesidades y siguiendo sus propias lógicas de producción y consumo; de modo que tengan la facultad y la libertad para administrar su propio desarrollo.

No se trata de otorgar la autonomía a los grupos más desprotegidos para luego abandonarlos a su suerte, pues entonces la autonomía en lugar de ayudarles los aislaría del resto de la sociedad sin proporcionarles mayores expectativas comunitarias. Los grupos marginados, indígenas o no, requieren de una política de apoyo por parte del gobierno federal, quien tiene la obligación de contribuir a la redistribución de la riqueza nacional.

El derecho a la diferencia es también el derecho a la diferencia política. La autonomía política supone el derecho a ejercer normas organizativas propias y capaces de articularse eficazmente con las de otros sectores culturales y sociales. Una de las bases fundamentales del derecho de los indios a darse la organización que más convenga a sus intereses y cultura, tendrá que consistir en que los pueblos y comunidades

<b>COMO PASO FUNDAMENTAL PARA</b>
<b>LA CONCRECIÓN DE CUALQUIER</b>
<b>MODELO AUTÓNOMO, LOS</b>
<b>PUEBLOS INDÍGENAS DEBEN</b>
<b>TENER LA POSIBILIDAD DE</b>
<b>ACCESO AUTOGESTIONARIO A SUS</b>
<b>RECURSOS</b>



puedan optar bien por formalizar sus formas tradicionales de gobierno o por reivindicar las ya existentes en el derecho positivo nacional.

En este mismo aspecto, se debe garantizar a los pueblos indios el ejercicio de sus normas de comportamiento jurídico y legal. Las formas e instituciones de participación política consagradas actualmente en nuestra legislación, resultan ajenas y sobrepuestas a las formas autóctonas de participación política de las comunidades indígenas a las que inhiben, al grado de que en algunos municipios del país al dar reconocimiento en la práctica a las formas de participación autóctonas se incurre en graves violaciones al orden jurídico.

La situación de indefensión en que se encuentran los indígenas, especialmente en los procesos penales en que se ven envueltos, así como la falta de elementos para intervenir en procesos civiles, requiere por tanto del reconocimiento de las autoridades indígenas en el marco de su propio derecho constitucionario, pero evitando el enfrentamiento con la jurisdicción federal.

Asimismo, debe darse mayor representación indígena en los órganos de representación popular, de tal forma que el número de representantes indígenas en los

órganos legislativos sea proporcional al porcentaje de la población indígena del país, especialmente en aquellos estados y municipios que cuentan con mayor población indígena en su territorio.

En el ámbito de la autonomía cultural existe un conjunto importante de elementos a considerar para lograr el pleno respeto a sus identidades colectivas. Uno de ellos es la lengua, no como un bien cultural como está actualmente consagrada en la Constitución, sino como un derecho efectivo que garantice al monolingüe su posibilidad de relacionarse con el resto de la sociedad, sin tener que usar forzosamente el español para estudiar, trabajar, comunicarse o defenderse de la autoridad. El pluralismo no representa ningún obstáculo para la configuración de sociedades estatales modernas capaces de una relación interna eficiente, por lo que la hegemonía del castellano debe ser remplazada por su utilización como segunda lengua, dentro de contextos bilingües igualitarios.

En este sentido, se da también la necesidad de regular la implantación de una educación bilingüe que quede bajo el control y vigilancia de las comunidades; en la que se reconozcan tanto los valores nacionales como los valores indígenas, en un marco de tolerancia donde ninguno de los

esquemas culturales se imponga sobre el otro.

Para el ejercicio de estos derechos, diversas voces en distintos foros han planteado la redefinición de una nueva división territorial en el país, que implica instituir la creación de Regiones Autónomas Pluriétnicas (RAP) como vía para dar una verdadera solución al conflicto étnico nacional. Las RAP serían entidades territoriales de la república y gozarían de facultades, competencias y prerrogativas para decidir y administrar sobre la vida política, económica, social, cultural, jurídica y territorial de las comunidades, municipios y regiones que la integren.<sup>21</sup>

Posiblemente, la autonomía no asegura por sí misma mejores condiciones de convivencia interétnica, pero busca generar espacios propicios para la reproducción de las culturas indias. Tampoco la configuración de autonomías

étnicas representa el único modelo posible para articular la diversidad, pero es una experiencia que puede ser explotada. Mucho menos existen soluciones uniformes, pretenderlo sería una primera violación al reconocimiento de la pluriculturalidad.

<b>SÓLO UNA REESTRUCTURACIÓN</b>
<b>JURÍDICO-ADMINISTRATIVA QUE</b>
<b>CONTEMPLA LA ESPECIFICIDAD</b>
<b>CULTURAL DE LAS DIFERENTES</b>
<b>REGIONES ÉTNICAS PODRÁ</b>
<b>DELINEAR ÁMBITOS POLÍTICOS</b>
<b>MÁS LEGÍTIMOS</b>

No obstante, la reglamentación al respecto puede abrir las puertas legales a la configuración formal de un Estado pluriétnico que ya existe de hecho, pero no de derecho. Sólo

una reestructuración jurídico-administrativa que contemple la especificidad cultural de las diferentes regiones étnicas podrá delinear ámbitos políticos más legítimos que los preexistentes y contribuir en la construcción de un país multiétnico igualitario. Tal vez si los mexicanos nos damos la oportunidad de reflexionar sobre esta utopía, que apuesta a que es posible la convivencia armónica entre los grupos étnicos y las demás personas, podamos vivir y convivir en un marco de mayor respeto y tolerancia mutuos.

<sup>21</sup> Regiones Autónomas Pluriétnicas, Una propuesta hacia la autonomía Indígena, Consejo Ejecutivo del Consejo General de las Regiones Autónomas Pluriétnicas de Chiapas, Méx. 1995.

# CRÓNICA LEGISLATIVA

abril-mayo 1997

## ACTIVIDADES DE COMISIONES Y EVENTOS DIVERSOS

### 1o. de abril

Condiciona la LVI Legislatura su participación en la trigésimo sexta Reunión Interparlamentaria México-EU.

La LVI Legislatura señaló que la participación de una delegación de diputados mexicanos en la XXXVI reunión bilateral México-Estados Unidos —a realizarse del 16 al 18 de mayo de 1997—, está condicionada a la inclusión como tema prioritario la Ley de Inmigración Ilegal y de Responsabilidades de los Inmigrantes.

La Cámara Baja coincidió con la Secretaría de Relaciones Exteriores en el sentido de que los poderes Ejecutivo y Legislativo implementen un plan para recibir y aprovechar la mano de obra que pueda ser repatriada de los Estados Unidos a México, como consecuencia de la aplicación de la Ley de Inmigración.

En el documento se incluyen recomendaciones para acelerar la ratificación de la Convención Internacional de Protección a Trabajadores Migratorios y sus Familias —aprobada por la Organización de las Naciones Unidas (ONU) en 1990—, además de impulsar iniciativas políticas y diplomáticas entre organizaciones internacionales que demuestren que la Ley de Inmigración viola derechos civiles y laborales de connacionales radicados en Estados Unidos.

De la misma forma, se apelará a la Organización Mundial del Trabajo, a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de la Organización de Estados Americanos (OEA), a la Corte Internacional de la Haya, al Parlamento Latinoamericano, así como a la Unión Interparlamentaria Mundial.

Punto de Acuerdo para solicitar la comparecencia del Secretario de Relaciones Exteriores.

Las cuatro fracciones parlamentarias con representación en la Cámara de Diputados (PRI, PAN, PRD y PT), suscribieron por unanimidad un *punto de acuerdo*, propuesto por el legislador Carlos Reta Martínez (PRI), mediante el

cual fue solicitada, para el 11 de abril, la comparecencia de José Ángel Gurriá, Secretario de Relaciones Exteriores (SRE).

La comparecencia tiene como objetivo conocer la forma en que se apoyará con recursos humanos, financieros y políticos la labor de 41 consulados mexicanos ubicados en los Estados Unidos, los cuales deberán ofrecer orientación a connacionales que residen en ese país, en la perspectiva de agilizar y hacer más eficiente la defensa de sus derechos humanos y laborales.

La legisladora María de la Luz Lima Malvido (PRI), señaló que es preciso buscar puentes de entendimiento entre México y Estados Unidos a fin de emprender acciones comunes que procuren resolver los problemas que enfrentan ambas naciones. Cuauhtémoc Sandoval (PRD), estimó que serán deportados, una vez aplicada la ley norteamericana de inmigración, dos millones 500 mil indocumentados. El diputado José Narro Céspedes (PT), dijo que no bastan las protestas diplomáticas, sino que se debe mostrar una política de vecindad firme en defensa de los intereses políticos, económicos y comerciales de México.

## **2 de abril**

Reunión de las Comisiones Unidas de Relaciones Exteriores, Agricultura, Reforma Agraria, Ganadería y Bosques y Selvas, con legisladores de los Estados Unidos.

El diputado Juan José Osorio Palacios (PRI), presidente de la Gran Comisión de la Cámara de Diputados, al ofrecer un breve discurso de bienvenida a los congresistas norteamericanos, señaló que “la actual ley de inmigración les va hacer mucho daño también a los Estados Unidos, si la siguen aplicando así. Porque los trabajadores mexicanos representan un gran servicio para los Estados Unidos y esa situación se debe analizar”.

A continuación, agregó:

“Ayer se trató este asunto en la Cámara y se los tenemos que decir con toda sinceridad, la respuesta a esa ley fue absoluta por parte de todos los partidos y, desde luego, como presidente de la Gran Comisión, apoyamos la opinión de los partidos en ese sentido. No entendemos por qué esa actitud violatoria de los derechos humanos de tanta gente que sirve a los Estados Unidos al trabajar ahí”.

Asimismo, el diputado Augusto Gómez Villanueva (PRI), durante la reunión de trabajo, afirmó que la entrada en vigor de la Ley Antiinmigrante es una ofensa a la dignidad de los mexicanos y una expresión xenofóbica y racista, que no corresponde a las bases de cooperación y convivencia entre México y Estados Unidos, sustentadas en el derecho internacional y humano.

En la reunión participaron los diputados César Ceballos Cansino (PRI), Carlota Botey Estape (PRD), presidenta de la comisión de Reforma Agraria; César González Quiroga (PRI), presidente de la Comisión de Ganadería y Roberto Arreola Arreola (PRI), presidente de la Comisión de Bosques y Selvas, entre otros.

### 3 de abril

Punto de Acuerdo para recabar información acerca de la posible violación de los derechos humanos en la ciudad de Guadalajara, Jalisco.

El legislador Luis Sánchez Aguilar (Independiente), dio lectura a un punto de acuerdo firmado por los partidos Revolucionario Institucional (PRI) y de la Revolución Democrática (PRD), a fin de que las comisiones de Gobernación y Puntos Constitucionales, Derechos Humanos, Justicia e Información, Gestoría y Quejas, recaben datos acerca de la posible vulneración de las garantías individuales y los derechos humanos de ciudadanos del estado de Jalisco, ya que el alcalde por el PAN, César Coll Carabias, presuntamente ordenó detener a quienes transiten en las calles de esa ciudad, después de las diez de la noche. Según explicó, la medida adoptada viola los artículos 1o., 5o., 9o., 14o., 16o. y 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

### 7 de abril

Reunión de la Comisión de Relaciones Exteriores con el Grupo Parlamentario de Amistad México-Alemania.

Durante la reunión, el diputado Augusto Gómez Villanueva (PRI), presidente de la Comisión de Relaciones Exteriores de la LVI Legislatura, durante la reunión con el Grupo Parlamentario de Amistad México-Alemania, señaló que México tiene la capacidad política para enfrentar los asuntos que la ciudadanía reclama para fortalecer la democracia.

La legisladora Margitta Terborg, presidenta del Grupo Parlamentario de Amistad México-Alemania, aseguró que la Unión Europea (UE) no pretende ser juez ni intervenir en cuestiones electorales de México, y reconoció la madurez política adquirida por los mexicanos en los últimos años. Señaló que las negociaciones comerciales entre ambas naciones progresan positivamente en beneficio mutuo. En este contexto, dijo que dicho proceso responde a los intereses de aquella región por luchar contra el mercado norteamericano y abrir cauces entre las naciones europeas y de Latinoamérica.

En su oportunidad, Horst Palenberg, embajador de Alemania en México, hizo hincapié en el interés de Alemania por firmar en corto plazo el convenio de cooperación con México, que comprende una sección política y otra de intercambio de libre comercio, para fincar un diálogo continuo e institucionalizado.

A la reunión asistieron Ekart Wild, representante de la Fundación Friedrich-Eber y su colaborador Egon Lutz; así como Gunter Kntess, ministro consejero de la embajada de la República Federal de Alemania en México.

## **8 de abril**

La Cámara de Diputados rindió homenaje póstumo al senador Heberto Castillo Martínez.

Con un minuto de silencio y la entonación del Himno Nacional Mexicano, la Cámara Baja rindió homenaje a la trayectoria académica, científica, política y social del senador Heberto Castillo (PRD), quien falleció el sábado 5 de abril de 1997.

Pedro René Etienne Llano, coordinador de la fracción parlamentaria del PRD en la LVI Legislatura, dijo que Heberto Castillo fue un dirigente que criticó y a la vez aceptó los yerros propios, así como los aciertos de los demás. El legislador Víctor Manuel Rubio Ragazzoni (PRI), expresó a nombre del Revolucionario Institucional las condolencias a la familia de Heberto Castillo, a quien definió como un hombre sencillo, con gran fortaleza y propositivo en su crítica al sistema de gobierno durante más de 45 años de militancia en la izquierda política. Fernando Pérez Noriega, (PAN), destacó la participación de Heberto Castillo en el proceso de pacificación de Chiapas. Raúl Fuentes Cárdenas (PT), resaltó la disposición de Heberto Castillo en relación a la transformación democrática del Estado Mexicano.

**12 de abril 1997**

Conmemora la Cámara de Diputados el LXXVIII Aniversario Luctuoso de Emiliano Zapata Salazar.

El diputado Héctor San Román Arreaga (PRI), afirmó que sólo la convivencia civilizada podrá consolidar a México como un país próspero o democrático, ya que los partidos políticos son y serán responsables de su avance o retroceso.

Agregó que los principios de Revolución Mexicana están en renacimiento, como se observa en el programa del Presidente Ernesto Zedillo, en el cual da principal relevancia a la legalidad, división de poderes y representatividad electoral de la autoridad, así como a la preservación de la soberanía y autodeterminación, “pero sobre todo, la cristalización de la justicia social”.

**15 de abril**

Dentro de la legalidad la asistencia del Presidente de la República, Ponce de León, a la toma de protesta de los candidatos del tricolor.

El diputado priista Jorge Moreno Collado afirmó que el Presidente de la República, Ernesto Zedillo Ponce de León, actuó dentro de la legalidad, al acudir a la toma de protesta de los candidatos del tricolor, así como al hacer uso de los medios de comunicación para aclarar la legitimidad de su presencia. Lo anterior en torno a la crítica presentada por la oposición, respecto de la presencia del Ejecutivo Federal en un acto partidista.

El legislador priista señaló que ninguna norma, desde la Constitución, el Código Federal de Instituciones Procedimientos Electorales (Cofipe), el Código Penal, hasta la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos, especifica sanciones para el titular del Ejecutivo por apoyar de manera personal a sus compañeros de partido.

El Pleno de la Cámara de Diputados aprobó hoy por unanimidad las reformas a la Ley General de Salud.

Los legisladores de las cuatro fracciones parlamentarias otorgaron su voto favorable a la iniciativa del Ejecutivo que modifica la referida ley, a fin de mejorar la regulación de los servicios de salud para todos los mexicanos.

En la misma sesión, el diputado Salvador Martínez Della Rocca (PRD) denunció que el gobierno del estado de Jalisco viola el artículo 3° de la Constitución al permitir la difusión de un texto moraloide e irracional que distorsiona la información científica sobre la sexualidad.

Asimismo, solicitó una demanda de juicio político en contra del doctor Carlos Bazdresch Parada, director general del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (Conacyt), porque, afirmó, existe una violación de las garantías contenidas en el artículo tercero constitucional, al transformar el sentido de la educación en un acto mercantil.

## **16 de abril**

Reunión de Trabajo de la Comisión de Relaciones Exteriores de la Cámara de Diputados.

El diputado Augusto Gómez Villanueva (PRI), Presidente de la Comisión de Relaciones Exteriores, sometió a consideración de los diputados dictámenes sobre 15 propuestas; de éstos, diez fueron aprobados y signados. Dos textos, uno sobre el tema migratorio y otro para instar al ejecutivo a normalizar las relaciones con Bulgaria y Eslovaquia, serán turnados al Senado de la República y a la Secretaría de Relaciones Exteriores.

El diputado Tarcisio Navarrete (PAN), presentó la iniciativa para reformar diversos artículos de la constitución y de la Ley de Tratados, que tiene como objeto incrementar las atribuciones de la Cámara de Diputados en la materia, y permitir la participación de la misma en el dictamen de los Tratados que sean firmados por México con instancias internacionales.

El Pleno de la Cámara de Diputados aprobó exentar del impuesto al Valor Agregado (IVA) a las comisiones por administración de recursos y servicios adicionales que pagarán los trabajadores a las Afore.

Por 310 votos a favor, 3 en contra y 17 abstenciones, el Pleno de la Cámara de Diputados aprobó exentar el 15 por ciento del IVA a las comisiones por administración de recursos y servicios adicionales que pagarán los trabajadores a las Afore



Alfonso Reyes Medrano (PRI), subrayó que al adicionar la fracción II del artículo 15 de la Ley del IVA, no se mermarán los recursos de los trabajadores al momento de su retiro, además de que fortalecerá el ahorro, la inversión a largo plazo y la economía del país. El monto de recursos bajo este nuevo sistema pensionario se estima en 24 mil millones de dólares para el año 2000.

Eduardo Guzmán Ortiz (PT), se refirió a la publicidad engañosa de las Afore. Ifigenia Martínez Hernández, (PRD), a nombre de su bancada rechazó los beneficios de la iniciativa a discusión, y dijo que “no se puede discutir aisladamente el impacto del IVA en las Afore, pues se trata de un sistema privatizado que causará severos daños en los ahorros de los obreros y campesinos”.

El diputado Jorge Urdapilleta Nuñez (PAN), anunció el voto de su fracción parlamentaria a favor del dictamen, pero señaló la necesidad de reflexionar sobre el papel del gobierno en la seguridad social, pues evidencia incapacidad con el hecho de que en año y medio, se hayan realizado dos reformas al sistema pensionario de los trabajadores.

Recordó la LVI Legislatura el 150 Aniversario de la Invasión Norteamericana.

Durante la ceremonia, el diputado Pascual Juárez Santiago (PRI), hizo un llamado para defender la soberanía de nuestro país ante las acciones intervencionistas de los Estados Unidos, que no sólo atropellan los derechos de nuestros connacionales, sino que dejan de manifiesto que no es un aliado confiable.

En el 150 aniversario de la invasión estadounidense a México, misma que fue calificada como el primer triste ensayo de colonización y pretexto para ceder el territorio de Texas “por un simple acto de decisión imperial”. El legislador propuso crear un frente nacional contra la ley de migración y el intento de despojo de los yacimientos marinos ricos en petróleo. En el mismo tenor, se manifestó el diputado Victor Manuel Palacios Sosa (PAN).

Exhorta la LVI Legislatura a defender los Derechos de Campesinos Presos.

El diputado Rafael Jacobo García (PRD), señaló que en el proceso penal seguido a César del Ángel Fuentes, líder del Movimiento de los 400 pueblos, existen

vicios de origen y violación de los derechos humanos por parte de las autoridades estatales de Veracruz, ya que, afirmó, es perseguido por motivos políticos y no judiciales.

En respuesta, el diputado Roberto Alvarez Salgado (PRI), informó que el gobierno federal le entregó al dirigente del Movimiento de los 400 Pueblos 12 mil millones de viejos pesos para comprar terrenos y resolver problemas agrarios en Veracruz, hecho que se puede demostrar, toda vez que ese dinero sigue en poder del indiciado.

La LVI Legislatura rechaza los actos de agresión del alcalde tapatío, César Coll Carabias, contra los periodistas.

Ante los actos de “prepotencia, soberbia, y violencia” cometidos por el alcalde de Guadalajara, César Coll Carabias, contra los periodistas, el diputado Mario Alejandro Rosales Anaya (PRI), manifestó el descontento de la población tapatía. Afirmó que Coll Carabias es un ignorante de la ley y normas que deben regir su conducta, dado que su administración ha sido objeto de 436 quejas ante la Comisión Estatal de Derechos Humanos (CEDH).

La legisladora del PRI, Martina Montenegro Espinoza, se refirió a la doble moral y acción de los gobernadores del blanquiazul, que en lo que corresponde a Baja California, han actuado pasando por alto la opinión popular, así como diversos ordenamientos del congreso estatal.

## **17 de abril**

Inauguración del foro “La Transformación Económica en América Latina y el Caribe: Límites y Alcances”

Al inaugurar el foro, el secretario de Hacienda y Crédito Público, Guillermo Ortiz Martínez, señaló que el año pasado en América Latina, los déficits del sector público fueron menores del 2 por ciento, lo que constituye un avance histórico que propició el crecimiento económico de la región.

## **18 de abril**

Comparecencia del director del Conacyt, Carlos Bazdresch Parada, ante las comisiones unidas de Educación y Ciencia y Tecnología.

Carlos Bazdresch Parada director del Conacyt, ante las comisiones unidas de Educación y Ciencia y Tecnología de la Cámara de Diputados, expli-

có las características de bonificación de las becas que otorga esa institución. Aseguró que “el Conacyt no exige, como requisito indispensable para otorgar la beca, un aval con bienes raíces y mucho menos pretende vender las deudas de los estudiantes, a través de los pagarés firmados por éstos”.

## 21 de abril

Propuestas de la Comisión de Pesca para adecuar la Ley de la materia.

Ante los altos índices de mortalidad de delfines, que puede ser ocasionada por contaminación del agua o mareas rojas detectadas en diferentes costas mexicanas, es necesario canalizar recursos para la atención y prevención de este problema con los cetáceos, coincidieron integrantes de la Comisión de Pesca de la Cámara de Diputados.

El legislador Jorge Abel Sánchez (PRI), apoyado por la diputada Adriana Luna Parra (PRD), no descartó la tesis de que la muerte de esos delfines sea una estrategia criminal de algunos pescadores norteamericanos para demorar el levantamiento del embargo atunero.

Ante lo que el diputado Humberto Andrade Quezada (PAN), informó que la Comisión de Pesca que preside, elabora los textos para adecuar la Ley de la materia. Se reformarán los artículos 3° y 20° de la legislación pesquera, referentes al otorgamiento de licencias y permisos.

## 22 de abril

La LVI Legislatura aprobó las Reformas a la Ley Federal de Derechos de Autor.

El Pleno de la Cámara de Diputados aprobó por 339 votos, las reformas a la Ley Federal de Derecho de Autor y al Código Penal, a fin de precisar el lenguaje de los artículos que refieren la protección de los creadores y las sanciones a quienes reproduzcan.

El dictamen de la comisión de Justicia, reforma la fracción III del artículo 231 de la Ley Federal del Derecho de Autor, así como la fracción III del artículo 424 del Código Penal para el Distrito Federal en materia de fuero común y para toda la República en materia de fuero federal, para dar exacta y oportuna protección de la labor creativa.

**24 de abril**

Urgente crecer, generar empleos y una mejor distribución del ingreso

Salvador Mikel Rivera (PRI), señaló que dichas necesidades no se consiguen a base de discursos, plantones, marchas o bloqueos de carreteras, ni a base de vulnerar la legalidad.

El legislador lamentó no haber escuchado, hasta el momento, de parte del candidato perredista a la gobernatura por el Distrito Federal, Cuauhtémoc Cárdenas, una propuesta económica viable, que "nos permita debatir con seriedad sobre estos puntos que a todos nos interesan y que le interesa, indudablemente, a la sociedad mexicana".

**27 de abril**

Visitan el Palacio Legislativo en San Lázaro legisladores de la República de Paraguay

Juan José Osorio Palacios (PRI), presidente de la Gran Comisión de la Cámara de Diputados, se reunió con su homólogo paraguayo, Atilio Martínez Casado, con el propósito de promover las relaciones parlamentarias entre ambas naciones y estrechar lazos de amistad.

El legislador del PRI explicó que en nuestro país no existe la reelección de diputados y senadores —figura que si es vigente en Paraguay—, aunque dijo, los ciudadanos que han ostentado estos cargos, pueden dar una mayor aportación al trabajo legislativo.

**28 de abril**

La Cámara de Diputados otorga permiso al Presidente Ernesto Zedillo Ponce de León para visitar Estados Unidos.

Se leyeron las minutas con proyecto de decreto enviadas por el Senado de la República, que otorga permiso al Presidente de la República, Ernesto Zedillo Ponce de León, para ausentarse del territorio nacional del 27 al 30 de abril próximo, a fin de realizar una visita de trabajo a Estados Unidos y aceptar la condecoración de la Orden Nacional *José Matías Delgado* en grado de Gran Cruz Placa de Oro, que le confiere el gobierno de la República de El Salvador.

En otro asunto, la diputada Sara Esther Muza Simón (PRI), dijo que el Presidente del Comité Ejecutivo Nacional del PRD, Andrés Manuel López Obrador, reflejó su intolerancia e ingenuidad en la carta dirigida al pre-

sidente de la República, a quien criticó su presencia en la toma de posesión de los candidatos priístas.

Solicitud de reformas a las leyes del IVA, Ley Aduanera y al Código Fiscal de la Federación.

El diputado Rafael Díaz Chávez (PAN), solicitó a las comisiones de Asuntos Fronterizos y de Hacienda y Crédito Público que dictaminen la iniciativa de reformas a las leyes del Impuesto al Valor Agregado (IVA), Ley Aduanera y al Código Fiscal de la Federación.

Posteriormente, se concedió licencia al diputado Luis Antonio Godina Herrera (PRI), para separarse de sus funciones como legislador porque desempeñará un puesto en la administración pública estatal de Puebla.

Aprobado el Proyecto para Reformar, Derogar y Adicionar Disposiciones de la Ley Federal sobre Metrología y Normalización.

Con 292 votos a favor, la Cámara de Diputados aprobó el proyecto de decreto por el que se reforman, derogan y adicionan diversas disposiciones de la Ley Federal sobre Metrología y Normalización, para promover acciones que mejoren la calidad, seguridad y eficiencia de los procesos y servicios de la planta productiva nacional.

Renuncian diputados al Partido del Trabajo (PT).

Los diputados Eduardo Guzmán Ortiz y Raúl Alejandro Fuentes Cárdenas, renunciaron al grupo Parlamentario del Partido del Trabajo (PT), por considerar que al interior de ese instituto político no existe la democracia necesaria para estructurar un proyecto de nación serio.

Migración y defensa de nuestros connacionales, tema principal durante la visita del presidente estadounidense.

Legisladores del PRI, PAN y PRD, coincidieron que en el marco de la visita a México del Presidente William Clinton, es necesario que el Ejecutivo mexicano agenda como tema primordial la migración y establezca una línea política en defensa de nuestros connacionales frente a las leyes xenofóbicas que se dictan en el vecino país.

**29 de abril**

La LVI Legislatura de la Cámara de Diputados rindió homenaje al maestro José Chávez Morado, autor del mural *Alegoría a la Democracia* que se encuentra a la entrada del Palacio Legislativo de San Lázaro.

Al acto asistieron, además del homenajeado, Juan José Osorio Palacios, presidente de la Gran Comisión, diputados de las cuatro fracciones parlamentarias, así como Rafael Tovar y de Teresa, presidente del Consejo Nacional para la Cultura y las Artes (Conaculta) y Gerardo Estrada, director del Instituto Nacional de Bellas Artes (INBA).

Designada la Comisión Permanente para el Segundo Receso del Tercer Año de la LVI Legislatura del Congreso de la Unión.

Por 385 votos a favor, 5 en contra y 9 abstenciones, el Pleno de la Cámara de Diputados designó a los 38 diputados titulares y sustitutos que integrarán, junto con el grupo de senadores, la Comisión Permanente para el Segundo Receso del Tercer Año de la LVI Legislatura del Congreso de la Unión.

Los 19 titulares electos son los diputados del PRI, Jorge Adolfo Cejudo Díaz, Dionisio Eduardo Pérez Jácome, Luis Manuel Jiménez Lemus, Franciscana Krauss Velarde, Victor Samuel Palma César, Rafael Ceballos Cancino, Augusto Gómez Villanueva, Jorge Abel López Sánchez, Javier Pineda Serino y Alfonso Reyes Medrano. Por parte del PAN, Ricardo Francisco García Cervantes, María Guadalupe Cecilia Romero, Francisco José Peniche Bolio, Jorge Andrés Ocejo y Alejandro González Alcocer. Por el PRD, Pedro René Etienne Llano, María del Rosario Robles Berlanga, Javier González Garza y por el PT, Alfonso Primitivo Ríos Vázquez.

Balancedel desempeñolegislativoen laLVI Legislatura.

Juan José Osorio Palacios, coordinador de la fracción parlamentaria del PRI, al hacer un balance del desempeño legislativo, dijo que la reforma del Estado permite impulsar una renovada faz federalista sin precedentes, una nueva fortaleza de tribunales y jueces, además de adecuaciones económicas hacia un crecimiento más dinámico, libre y generador de oportunidades.

Ricardo García Cervantes, coordinador de la fracción parlamentaria del PAN, tras recordar a los diputados que fallecieron durante la actual legislatura, hizo un balance de los trabajos desempeñados en estos tres años.

García Cervantes aseguró que la LVI Legislatura careció de un sello que la distinguiera de otras y que dejara huella en la historia del país, al dejar pendientes 80 iniciativas presentadas por Acción Nacional.

Pedro René Etienne Llano (PRD), aseguró que su bancada actuó con dignidad en estos tres años de trabajo, muestra de ello, es que al término de su gestión harán pública su declaración patrimonial. Respecto a los asuntos que quedaron pendientes en esta legislatura Etienne Llano se refirió a la situación de la cartera vencida.

A fin de informar que la Cámara de Diputados cerró su segundo periodo ordinario de sesiones, del tercer año de ejercicio de la LVI Legislatura, se designó para acudir con el Presidente de la República, el 30 de abril, los integrantes de la mesa directiva y los diputados: Juan José Osorio Palacios (PRI), Ricardo García Cervantes (PAN), Pedro René Etienne Llano (PRD), Alberto Anaya Gutiérrez (PT) y Augusto Gómez Villanueva (PRI).

### 3 de mayo

El Embajador de Finlandia en México, Kimmo Pulkkinen visita el Palacio Legislativo.

José Roberto Arreola Arreola (PRI), presidente de la Comisión de Bosques y Selvas de la Cámara de Diputados, durante una reunión en el Palacio Legislativo, con el Embajador de Finlandia en México, Kimmo Pulkkinen, subrayó que el Gobierno Federal establecerá medidas económicas que fomenten e impulsen la inversión y participación de los sectores social y privado.

### 4 de mayo

Informe de actividades de la Comisión de Población y Desarrollo de la Cámara de Diputados.

Jorge Enrique Dávila Juárez (PAN), presidente de la Comisión de Población y Desarrollo de la Cámara de Diputados, señaló la necesidad de promover la integración de los grupos marginados al desarrollo social para cumplir con los objetivos de la Ley General de Población.

Al rendir un informe de labores de su comisión, comprendido del 30 de noviembre de 1994 al 23 de abril de 1997, el panista precisó que las reformas a dicha norma, sometida al pleno cameral el 17 de octubre del 96, tienen como fin regular los fenómenos que afectan a la población en cuanto a su volumen, estructura, dinámica y distribución, logrando así una participación justa y equitativa en los beneficios de desarrollo económico y social. Sin embargo, lamentó, dicho mandato de ley aún no se cumple.

Nueve iniciativas aprobadas durante el Segundo Periodo de Sesiones Ordinarias del Tercer Año de Ejercicio.

Dentro de las nueve iniciativas aprobadas durante el Segundo Periodo de Sesiones Ordinarias del Tercer Año de Ejercicio, la Cámara de Diputados autorizó dos nuevas leyes: la de Salud y Forestal; así como reformas a las normas que rigen el impuesto al Valor Agregado (IVA), al derecho de Autor, a la de Metrología y Normalización, además de diversos reglamentos financieros para combatir el "lavado" de dinero.

Asimismo, se resolvió lo concerniente a las 40 iniciativas presentadas por diputados y a los nueve proyectos de ley aprobados por el Pleno.

### **6 de mayo**

Se inauguró el Diplomado *El Concepto Integral del Comercio Exterior*, en el Palacio Legislativo en San Lázaro.

En representación del presidente de la Gran Comisión, Juan José Osorio Palacios, el legislador Samuel Palma César (PRI), secretario de la Gran Comisión de la Cámara de Diputados, aseguró que los grupos parlamentarios de la LVI Legislatura dejan constancia del papel privilegiado del comercio exterior mexicano, al "impulsar una legislación que lo aliente, libere de trabas burocráticas y coloque en condiciones de igualdad con otros países". La importancia de la realización de este primer diplomado, radica en la capacitación y formación de especialistas en la materia.

### **7 de mayo**

José Carmen Soto (PRI) solicita otorgar el libro de texto gratuito a nivel secundaria.

El diputado José Carmen Soto Correa (PRI), integrante del Comité de Asuntos Editoriales de la Cámara de Diputados, solicitó otorgar el libro de texto gra-



tuito para los estudiantes de nivel secundaria, a fin de asegurar la vigencia del artículo tercero constitucional, el cual establece que la educación básica y media debe ser obligatoria y sin costo alguno. Explicó que debido al deterioro del poder adquisitivo familiar, resulta difícil adquirir los textos mencionados.

Soto Correa señaló que en el presente año escolar, se editaron aproximadamente 117 millones de libros, con lo que se benefició a 16 millones de estudiantes tanto de nivel básico como preescolar. Para los integrantes indígenas se destinaron 800 mil textos, que comprenden lenguas y sus diferentes variantes, en síntesis, se cuenta con una cobertura del 95 por ciento de las comunidades de México.

Informe de actividades de la Comisión de Artesanías de la Cámara de Diputados en la LVI Legislatura.

Sofía Valencia Abundis, presidenta de la Comisión de Artesanías de la Cámara de Diputados (PRI), explicó que en esta LVI Legislatura, la comisión a su cargo trabajó por elevar la calidad y venta de las piezas artísticas, abaratar los costos de producción y solucionar la problemática que enfrenta este sector.

Entre los trabajos realizados por la comisión, se elaboró un atlas artesanal. Está por concluirse un directorio que contempla la totalidad existente de artesanos. Se realizó un estudio legislativo en los estados de la república que cuentan con el marco jurídico artesanal y con los existentes en diferentes naciones de América, Europa y Asia, que permita sentar las bases para la elaboración de un proyecto de Ley de Artesanías.

La diputada priísta aseguró, como otro punto importante, la reforma a la ley Orgánica de la Administración Pública Federal, que otorga nuevas facultades a la Secretaría de Comercio y Fomento; Industrial (Secofi) y al fideicomiso que apoya la comercialización de la artesanía tradicional.

Visita el embajador de China en México, Shen Yunao, el Palacio Legislativo.

José Osorio Palacios, presidente de la Gran Comisión de la Cámara de Diputados, al dar la bienvenida a Shen Yunao, embajador de China en México, aseguró que el contacto directo entre los pueblos es la principal arma de la di-

plomacia internacional, de ahí la necesidad de estrechar los vínculos de amistad y fortalecer las relaciones comerciales entre ambos países.

Con motivo de la reintegración de Hong Kong a China, el representante oriental mostró gran interés por la realización de una exposición fotográfica, cultural y artesanal de los productos típicos de su país en este recinto legislativo del 9 al 14 de junio próximo.

### **9 de mayo**

Clausura del seminario internacional "Estrategias Económicas para el Nuevo Milenio: Globalización con Justicia Social".

Al clausurar el evento, Juan José Osorio Palacios, presidente de la Gran Comisión de la Cámara de Diputados, aseguró que nadie puede oponerse a los procesos de integración regional y mundial, se debe procurar que la acción del estado sea un elemento promotor de la justicia social en la globalización.

Durante el evento, organizado por la Fundación Luis Donaldo Colosio, el legislador dijo que la superación de problemas y rezagos sociales no depende sólo de las dinámicas internacionales, sino de la instrumentación de políticas prontas y expeditas que mejoren el nivel de vida.

La erogación para el rubro de política social en 1997: signo favorable de recuperación económica del país.

José Manuel García García (PRI), secretario de la Comisión de Programación, Presupuesto y Cuenta Pública de la Cámara de Diputados, aseguró que la erogación para el rubro de política social en 1997 —más del 50 por ciento del gasto programable— es un signo favorable de la recuperación económica para sectores como educación, salud, vivienda y alimentación. Agregó que el gasto social a ejercerse durante este año es el más alto en la última década.

### **11 de mayo**

XXXVI Reunión Interparlamentaria México-Estados Unidos.

El legislador Augusto Gómez Villanueva (PRI), presidente de la Comisión de Relaciones Exteriores de la Cámara de Diputados, aseguró que la comisión a su cargo elabora una agenda tentativa de trabajo para el encuentro

—del 16 al 18 de mayo, en Santa Fe, Nuevo México—. Dicha agenda incluirá la discusión de diversas leyes de “aplicación extraterritorial” que han tenido serias implicaciones en nuestro país, como migración y certificación, además del Tratado de Libre Comercio (TLC).

El diputado señaló que la reciente visita del presidente norteamericano, William Clinton, a nuestro país, obliga a examinar los acuerdos suscritos por ambos gobiernos en la reunión Binacional y determinar cuál de ellos amerita tratarse en la interparlamentaria.

## 12 de mayo

Seguimiento del caso de lavado de dinero en la Conasupo.

El secretario de la Comisión de Distribución y Manejo de Bienes de Consumo y Servicios de la Cámara de Diputados, Juan Salgado Brito (PRI), rechazó que ese grupo investigue la supuesta utilización de Conasupo para lavar dinero producto del narcotráfico, aunque puntualizó que los diputados han dado seguimiento al proceso legal realizado por la Procuraduría General de la República (PGR) y la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo (Secodam).

El legislador explicó que con base al resolutivo del pleno cameral, suscrito el pasado 7 de octubre, se acordó que la Comisión de Régimen Interno y Concertación Política, daría seguimiento a las resoluciones respecto a las responsabilidades penales, civiles y administrativas, aplicables a los funcionarios de esa dependencia.

Visita de la Dieta Japonesa, al Palacio Legislativo en San Lázaro.

Juan José Osorio Palacios (PRI), al dar la bienvenida a la comitiva de la Dieta Japonesa, presidida por el diputado Keiwa Okuda, reconoció la importancia de la inversión de las empresas japonesas en México.

A propósito de la conmemoración del centenario de la migración japonesa a México, el legislador priista reconoció primordial aumentar la cooperación con Japón en el ámbito económico y parlamentario, a fin de lograr mejores condiciones de vida tanto de los trabajadores mexicanos, como de la comunidad japonesa establecida en nuestro país.

**13 de mayo**

Juan José Osorio Palacios, presidente de la Gran Comisión de la Cámara de Diputados, recibió a Usman Hasan, Embajador de la República de Indonesia en México.

Usman Hasan quien anunció que el presidente del parlamento de ese país, realizará una visita de cortesía a su homólogo mexicano, el próximo mes de agosto, propuso realizar una exposición en este recinto, sobre los aspectos culturales y artesanales de Indonesia.

Estuvieron presentes Augusto Gómez Villanueva (PRI) y Pindaro Uriostegui Miranda (PRI), presidentes de las comisiones de Relaciones Exteriores y la de reglamento y Prácticas Parlamentarias de este cuerpo colegiado, así como los diputados Rosa María Cabrera Lotfe (PRD) y Miguel García García (PRI).

*Inauguración de la primera Reunión de la Unión de Parlamentarios y Exparlamentarios para la Educación de América.*

Al inaugurar la reunión, Miguel Ángel Islas Chio (PRI), aseguró que la educación debe ser una alternativa para atender a transformar la realidad social, así como un instrumento para garantizar la igualdad de oportunidades en un marco de pluralidad, respeto y paz.

Agregó que el objetivo de la *Unión de Parlamentarios*, consiste en analizar, discutir y aprobar el Documento Rector de la organización, que incluye estatutos, programa de acción, así como financiamiento para ser reconocida por la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO).

**14 de Mayo**

El pleno de la *Unión de Parlamentarios y Exparlamentarios para la Educación de América* aprobó por consenso su Documento Rector que establece los estatutos, declaración de principios y forma de financiamiento de este "organismo continental de carácter consultivo", integrado por legisladores latinoamericanos.

La constitución de este organismo, trabajará estrechamente con la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) y con la Confederación de Educadores Americanos (CEA) "en la defensa y la protección de una enseñanza universal, laica, gratuita y de

calidad, que garantice la educación en igualdad de oportunidades a todos los grupos sociales”.

## 15 de mayo

Segunda Interparlamentaria México-Cuba.

Juan José Osorio Palacios, presidente de la Gran Comisión de la Cámara de Diputados, al sostener un encuentro con Abelardo Curbelo, embajador de Cuba en México, anunció la realización de la interparlamentaria México-Cuba para agosto próximo, en la República Mexicana.

El embajador cubano, entregó a Juan José Osorio una carta de su homólogo cubano, presidente de la Asamblea Nacional, Ricardo Alarcón, donde solicita su apoyo para que en la reunión de jefes de parlamentos democráticos, a realizarse la próxima semana en Madrid, España, no se excluya a los legisladores cubanos.

Conmemoración del Día del Maestro en el Palacio Legislativo

En presencia de Elba Esther, presidenta de la confederación de Educadores Americanos, Federico Mayor Zaragoza, director general de la Organización para la Educación, la Ciencia y la Cultura de Naciones Unidas (UNESCO), presentó su conferencia magistral “El Maestro de Cara al Siglo XXI”, donde resaltó que no es a través de los medios económicos como se podrá mejorar la calidad de vida de la población.

Como parte del evento ofrecido por la Comisión de Cultura de la Cámara de Diputados, encabezada por el legislador priísta Florentino Castro López, y el Colegio Nacional, el arqueólogo Eduardo Matos Moctezuma, dictaminó la conferencia “El Templo Mayor”. El también maestro en antropología, explicó un proyecto de investigación y restauración denominado “Templo Mayor”, en el cual se involucraron especialistas del ramo y diversas disciplinas.

## 18 de Mayo

Informe de la Comisión de Concordia y Pacificación en Chiapas (Cocopa).

El diputado Oscar González Yáñez, (PT), presidente en turno de la Comisión de Concordia y Pacificación en Chiapas (Cocopa), informó que las deman-

das del EZLN, entre las que destacan la instalación de la mesa de Verificación y Seguimiento, la liberación de los presuntos zapatistas presos y los asuntos de la zona norte del estado del sureste, se han resuelto favorablemente.

Dijo que otra de las demandas del EZLN fue el cambio del delegado, por Pedro Joaquín Coldwell, quien ha hecho una serie de propuestas y consultas para continuar con el proceso de pacificación en la entidad.

González Yáñez reconoció que aún existe un estancamiento de la iniciativa de la Ley de Derechos y Cultura Indígenas, aclaró que en el texto no se pretende marcar territorios, sino municipios indígenas autónomos, cuyas autoridades sean elegidas por ellos, con pleno respeto al marco jurídico constitucional.

Reunión de Julio García Coll, funcionario de la Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca, con la Comisión de Fortalecimiento Municipal de la Cámara de Diputados.

Se han emprendido acciones para reglamentar la desconcentración en materia ambiental hacia los sectores público, social y privado, aseguró el arquitecto Julio García Coll, funcionario de la Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca (Semarnap). Durante una reunión de la Comisión de Fortalecimiento Municipal de la Cámara de Diputados, García Coll se pronunció por descentralizar diversas acciones, como la inspección y vigilancia de la contaminación de la micro y pequeña industria, la forestal, pesquera y tráfico de especies, así como el uso eficiente del agua en ciudades y zonas de riego; el aprovechamiento de la energía y la operación de equipos de monitoreo del aire, entre otros.

## 19 de mayo

Proceso de Extradición en Contra de Pablo Chapa Bezanilla, ex fiscal Especial de la PGR.

María Elena Yrizar Arias (PRI), integrante de la Comisión Especial del Caso Colosio, manifestó que la extradición de Pablo Chapa Bezanilla más que un asunto de carácter político es de índole estrictamente jurídico.

Explicó que dicho proceso no puede ser *ipso facto*, pues existe un Tratado de Extradición entre México y España, y debido a que España soli-

citó la deportación de terroristas vascos, es posible agilizar el trámite.

Rubén Calderón y Cecilio (PRI), presidente de la Comisión Jurisdiccional de la Cámara de Diputados, señaló que el proceso de extradición podría ayudar a despejar las dudas y confusiones generadas en nuestro país.

## 20 de mayo

En marcha el proceso de apertura a la competencia de servicios telefónicos de larga distancia.

En presencia de Juan José Osorio Palacios, presidente de la Gran Comisión de este órgano legislativo, César Camacho Quiroz, gobernador constitucional del Estado de México, puso en marcha el proceso de apertura a la competencia de servicios telefónicos de larga distancia en esta entidad.

El gobernador César Camacho Quiroz, aseguró que tanto el gobierno como la población está lista para recibir las propuestas de las empresas que participan.

Cárdenas Monroy (PRI), presidente de la Comisión de Comunicaciones y Transportes de la Cámara de Diputados, señaló que la reforma al artículo 28 constitucional busca la incorporación de la inversión privada en las actividades ferroviarias y telecomunicaciones.

## 21 de mayo

Demandas salariales presentadas por el sector magisterial en la Cámara de Diputados.

Ofelia Casillas Ontiveros (PRI), presidenta de la Comisión de Información, Gestoría y Quejas de la Cámara de Diputados, manifestó que son legítimas las demandas salariales de un sector de maestros, pero es necesario que reflexionen sobre las estrategias para continuar su lucha, y no dejar sin clases a miles de educandos que son los más afectados.

Dijo que las demandas de los disidentes del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE), rebasan el marco de lucha puramente sindical y educativo, aún cuando las secciones 7 de Chiapas, 22 de Oaxaca, 18 de Michoacán, 14 de Guerrero, 55 de Tlaxcala, no son precisamente el 100 por ciento de los docentes, al plantearse objetivos tan amplios, no favorecen su propósito.

En el pliego petitorio presentado en conferencia de prensa en la Cámara de Diputados, las demandas se concretaban a la desmilitarización de las zonas indígenas; incremento salarial de 100 por ciento; aguinaldo de 90 días en una sola emisión; re-zonificación por vida cara; dotación de libros de texto gratuitos para secundaria y mayor dotación de desayunos escolares.

Convenio entre la LVI Legislatura y el IFE para realizar investigación en materia de sistemas electorales.

La LVI Legislatura de la Cámara de Diputados, a través de Juan José Osorio Palacios, presidente de la Gran Comisión, y el Instituto Federal Electoral (IFE), por su Consejero Presidente, José Woldenberg Karakowski, firmaron un convenio para realizar y publicar un trabajo de investigación, en materia de sistemas electorales en México.

Estos ejemplares formarán parte de la *Enciclopedia Parlamentaria de México*, que será publicada por el Instituto de Investigaciones Legislativas (IIL).

## **22 de mayo**

Legisladores de la LVI Legislaturas se pronunciaron por fortalecer los vínculos de cooperación entre México y El Salvador.

Al recibir al presidente de ese país centroamericano, Armando Calderón Sol, el senador Héctor Sánchez López (PRD) aseguró que la visita de Calderón Sol ofrece la oportunidad para subrayar la necesidad de hacer más profundos los nexos y el intercambio comercial entre ambos países.

Calderón Sol manifestó su agradecimiento al pueblo y gobierno mexicanos por el apoyo solidario para llevar a cabo el proceso de diálogo que culminó con la suscripción de los acuerdos de paz, el 16 de enero de 1992, en el Castillo de Chapultepec.

## **24 de mayo**

Baruc Efraín Alavez nuevo presidente de la Comisión de Asuntos Indígenas.

En reunión extraordinaria, los integrantes de la Comisión de Asuntos Indígenas de la Cámara de Diputados, eligieron como nuevo presidente de la



misma, a Baruc Efraín Alavez Medoza, del PRI, en sustitución de Roberto Pedraza Martínez (PRI), quien solicitó licencia para asumir responsabilidades dentro de la Comisión Nacional de Zonas Áridas.

Baruc Efraín informó que se plantea llevar a cabo un encuentro nacional, con la presencia de todos los diputados indígenas de la nación, para hacer un recuento final sobre legislación indígena.

## 25 de mayo

Las declaraciones del cardenal de Guadalajara, Juan Sandoval Iñiguez, deben sustentarse con pruebas.

Diputados del PRI y el PRD, coincidieron en señalar que las declaraciones del cardenal de Guadalajara, Juan Sandoval Iñiguez, deben sustentarse con pruebas y, en todo caso, aportar la información que posee respecto al asesinato de su antecesor, Juan Jesús Posadas Ocampo.

Sandoval Iñiguez señaló que la Procuraduría General de la República (PGR), sabe quién mató a Posadas Ocampo, sin embargo evita aclararlo porque seguramente hay “peces gordos”.

Por lo que Cuauhtémoc Sandoval Ramírez (PRD) señaló que se ha vuelto un pasatiempo lanzar acusaciones a “diestra y siniestra”, por lo que es indispensable que la iglesia aporte públicamente las conclusiones a las que llegó en sus indagaciones.

Se elaboró, discutió y aprobó 96 dictámenes de iniciativas de ley, decretos y reformas en la LVI Legislatura.

Durante la gestión de la LVI Legislatura de la Cámara de Diputados, que concluirá el próximo 30 de agosto, se elaboraron, discutieron y aprobaron 96 dictámenes de sendas iniciativas de ley, decretos y reformas a diversas disposiciones de índole normativo para enfrentar las circunstancias actuales y consecuencias sucedieron en la economía mexicana a finales de 1994.

El actual presidente de la Gran Comisión, Juan José Osorio Palacios, llevó a término el trabajo parlamentario —iniciado el 1 de noviembre de 1994 con Humberto Roque Villanueva— en presencia de los 500 diputados de los cuatro partidos representados en la Cámara Baja: PRI, PAN, PRD y PT.

Durante la LVI Legislatura se celebraron seis periodos de sesiones ordinarios y dos extraordinarios, en materia social, política y económica, mediante siete trascendentales reformas constitucionales y otras modificaciones a importantes normas jurídicas que rigen la vida institucional e independiente de los mexicanos. La actual legislatura dejará constancia de 96 adecuaciones de diversas leyes.

Asimismo, los diputados acudieron a votar en favor de los Presupuestos de Egresos de la Federación de los tres años que les correspondió legislar; atendieron también lo referente a las Cuentas de la Hacienda Pública Federal y las modificaciones a diversas disposiciones fiscales (“miscelánea fiscal”).

En este orden se realizaron reformas, adiciones y derogación de diversos apartados de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en especial a los artículos 16, 20, 21, 22, 27, 28, 30, 32, 37, 73 y 105, en materia electoral, así como las que sustentaron la “no pérdida de la nacionalidad mexicana” aquellas que reforzaron las normas jurídicas en materia económica y financiera, mejoras a la Carta Fundamental referentes a la seguridad de la ciudadanía, a la procuración de justicia y la que faculta a la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), para resolver controversias constitucionales de inconstitucionalidad.

### **26 de mayo**

Participación de Gustavo Salinas Iñiguez (PRI), integrante de la Comisión Especial de Comunicación Social de la Cámara de Diputados.

Salinas Iñiguez (PRI), integrante de la Comisión Especial de Comunicación Social de la Cámara de Diputados, tras pronunciarse por el respeto irrestricto a los derechos humanos y a la libertad de expresión, afirmó que es necesario aplicar estrictamente la ley para evitar que queden impunes los asesinatos de periodistas y se destierre la violencia en contra de éstos.

Consideró que el ejercicio profesional del periodismo debe practicarse con ética y responsabilidad, ya que hay quienes se extralimitan en su labor informativa.

Calificó la tarea que desempeñan los informadores como una de las más riesgosas debido a los intereses que afectan, sin embargo, en la medida en que el periodista actúe con ética, la sociedad le brindará su respaldo.

Participación de Luis Alberto Contreras (PRI), Presidente de la Comisión Especial de Asuntos de la Juventud de la Cámara de Diputados.

Luis Alberto Contreras Salazar (PRI), presidente de la Comisión Especial de Asuntos de la Juventud de la Cámara de Diputados, aseguró que los jóvenes en México tienden a politizarse y exigen mayor atención a sus demandas, por lo que su participación en la próxima contienda electoral será de un alto porcentaje.

En otro asunto, consideró inevitable la posibilidad de reducir la edad penal a los 16 años, porque la Constitución establece las bases jurídicas para la protección de los menores y sus derechos, además de que hasta el momento el sistema de readaptación social no ha probado ser del todo eficaz. Asimismo, sugirió eficientar las políticas gubernamentales para prevenir el delito.

## 28 de mayo

Se ratifica el fuero constitucional a diputados del PRD, después de ser demandados por el exfiscal José Córdoba Montoya, por supuesta difamación.

El presidente de la Comisión de Justicia de la Cámara de Diputados, Fernando Pérez Noriega (PAN), afirmó que la ratificación del fuero constitucional de los diputados Ramón Sosamontes Herreramoro y Jesús Sambrano Grijalva, del PRD, representa la adecuada aplicación de la Constitución.

Pérez Noriega dijo que deberá analizarse si el juez dio entrada a la denuncia por parte de José Córdoba Montoya —acusado por ambos legisladores de ser el actor intelectual del asesinato de Luis Donaldo Colosio—, interpretó de manera equivocada la Constitución o si fue por ignorancia o mala fe, ya que desde el momento en que supo que se trataba de dos legisladores debió detener el procedimiento.

Enfatizó que no es posible juzgar a un legislador por hacer uso de su derecho constitucional para expresarse, por tanto no se le puede acusar de difamación.

### **30 de mayo**

La delegación parlamentaria mexicana representada en la VIII Conferencia de Presidentes de Parlamentos por Juan José Osorio Palacios y Genovevo Figueroa.

A propuesta de los legisladores mexicanos, la VIII Conferencia de Presidentes de Parlamentos Democráticos Iberoamericanos, celebrada en Madrid España, emitirá un pronunciamiento contra las naciones que bajo el pretexto de diferencias conceptuales sobre democracia, derechos humanos, migración narcotráfico y medio ambiente, pretendan extender la jurisdicción de normas de validez interna más allá de sus fronteras.

La delegación parlamentaria Mexicana la integran Juan José Osorio Palacios y Genovevo Figueroa Zamudio, presidentes de la Gran Comisión de la Cámara de Diputados y el Senado de la República, respectivamente.

En el comunicado propuesto a sus homólogos iberoamericanos, México exalta los postulados de la no intervención, la libre autodeterminación de los pueblos y el cumplimiento de convenios internacionales suscritos.

Entre otras propuestas, destaca la realización de un Congreso Iberoamericano de Derecho Parlamentario que eventualmente tendría como sede a México, promover la instalación de un sistema de información parlamentaria de cobertura iberoamericana, así como facilitar la colaboración e intercambio de publicaciones.

### **31 de mayo**

Diplomado "El Concepto Integral del Comercio Exterior", organizado por la Secretaría de la Gran Comisión de la Cámara de Diputados, el Instituto Politécnico Nacional y la Concamin.

Durante el diplomado, organizado por dichas instituciones de manera permanente en el Auditorio Sur del Palacio Legislativo de San Lázaro, Sergio Gómez Lora, Director de Tratados Comerciales Internacionales de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial (SECOFI), aseguró que apartir de la entrada en vigor del Tratado de Libre Comercio (TLC), hace tres años, México ha desplazado a grandes competidores en el mercado estadounidense.

El funcionario aseguró que durante la visita que realizó el presidente estadounidense, William Clinton, a nuestro país, no se acordó revisar el TLC, sino darle un mayor impulso y su total respaldo.

La Gran Comisión de la Cámara de Diputados publicará un Compendio sobre Sistemas Electorales de México.

A fin de mantener un programa abierto de investigación e información y promover la cultura parlamentaria, la Gran Comisión de la Cámara de Diputados, a través del Instituto de Investigaciones Legislativas, conjuntamente con el Instituto Federal Electoral (IFE), publicará un compendio sobre Sistemas Electorales de México.

Los titulares de ambas instancias, Juan José Osorio Palacios, por la Cámara baja y José Woldenberg Karakowski en representación del IFE, firmaron el convenio para publicar textos que por trascendencia histórica o actual, se considere oportuno editar.

La primera edición referida, para la que se cuenta con una inversión de 800 mil pesos para un tiraje de 800 ejemplares, formará parte de la *Enciclopedia Parlamentaria de México*, elaborada por el Instituto de Investigaciones Legislativas, que preside de Jorge Moreno Collado (PRI). Los tomos incluyen un análisis de la historia —desde sus orígenes— del sistema electoral mexicano, así como las legislaciones emitidas para sustentar los procesos de elección, desde el siglo pasado hasta nuestros días.



COLABORADORES Y COLABORACIONES DE

**CRÓNICA LEGISLATIVA****SEGUNDA ÉPOCA, DEL N° 1 AL 14**

<b>Nombre</b>	<b>Ensallo</b>	<b>No. Revista</b>
<b>Abella, Gloria</b>	Un Nuevo Consenso en Política Exterior, pág. 25	12 XII-96-I-97
<b>Aguilar Mora, Jorge</b>	El Abismo Incurable, pág. 113	14 IV-V-97
<b>Aguilar Rivera, José Antonio</b>	El futuro de la Reforma, pág. 43	10 VIII-IX-96
<b>Alagappa, Muthiah</b>	El Espectro Asiático, pág. 123	1 X-94-III-95
<b>Alvarez, Mario I.</b>	Apostillas al Tema de la Justicia, pág. 93	4 VIII-IX-95
<b>Ambarstsumov, Eugeni A.</b>	Sobre el Nacionalismo en Rusia, pág. 123	7 II-III-96
<b>Andrade Sánchez, Eduardo</b>	El Nuevo Régimen Constitu- cional, pág. 103	8 IV-V-96
<b>Arellanes J., Paulino Ernesto</b>	La Política Exterior Pragmá- tica: de 1988-1994. pág 33	12 XII-96-I-97

<b>Arnaut, Alberto</b>	La no Reelección Consecu- tiva de Legisladores, pág. 151	14 IV-V-97
<b>Arteaga Nava, Elisur</b>	El Distrito Federal: un Caso, pág. 67	10 VIII-IX-96
<b>Baca Olamendi, Laura</b>	Norberto Bobbio: Entre la Política y la Cultura, pág. 115	5 X-XI-95
<b>Baltazar Samayoa, Salomón</b>	Estado de Derecho y Procuración de Justicia, pág. 137	8 IV-V-96
<b>Barabas, Alicia M.</b>	Pueblos Trasplantados, pág. 41	7 II-III-96
<b>Barragán Barragán, José</b>	Democracia: Financiamien- to a Partidos, pág. 11	14 IV-V-97
	Reforma Electoral y Divi- sión de Poderes. pág. 85	3 VI-VII-95
	Sobre el Régimen Constitu- cional de la Educación, pág. 43	9 VI-VII-96
<b>Bartolomé, Miguel Alberto</b>	De Mayoría a Minoría, pág. 27	7 II-III-96
<b>Bendesky, León</b>	El Espacio Económico, pág. 41	3 VI-VII-95
<b>Benítez Manaut, Raúl</b>	América Latina y México: Seguridad Nacional y Defensa a Fin de Siglo, pág. 37	11 X-XI-96



<b>Bermúdez Torres, Lilia</b>	Terrorismo: Algunos Problemas Analíticos y Políticos, pág. 11	11 X-XI-96
<b>Bhagwati, Jagdish</b>	El Nuevo Pensamiento Respecto al Desarrollo, pág. 121	6 XII-95-I-96
<b>Bobbio, Norberto</b>	Reformismo, Socialismo e Igualdad, pág. 117	2 IV-V-95
	El Buen Gobierno, pág. 87	1 X-94-III-95
<b>Bonilla Saus, Javier</b>	Uruguay: Partidos y Parlamento ante la Reforma Política, pág. 69	2 IV-V-95
<b>Bracho, Julio</b>	Libre Representación, pág. 99	3 VI-VII-95
<b>Bravo Padilla, Izcóatl Tonatiuh</b>	El Federalismo Fiscal en América del Norte (Bases Constitucionales y Breves Antecedentes Históricos. Canadá, Estados Unidos de América y México), pág. 31	3 VI-VII-95
<b>Burgos García, Enrique</b>	Entrevista con el Gobernador de Querétaro, pág. 135	3 VI-VII-95
<b>Byrd Orozco, Alejandro</b>	Diálogos en la Cumbre, pág. 77	5 X-XI-95
<b>Calva, José Luis</b>	Democracia Representativa, pág. 49	10 VIII-IX-96
<b>Carey, John M.</b>	Dinámicas Electorales: Eficiencia e Ineficiencia, pág. 133	12 XII-96-I-97

	Opciones Básicas en los Regímenes Democráticos, pág. 143	11 X-XI-96
<b>Casanova Cardiel, Hugo</b>	Educación Superior y Gobierno en México, pág. 27	9 VI-VII-96
<b>Castoriadis, Cornelius</b>	La Democracia como Procedimiento como Régimen, pág. 219	8 IV-V-96
<b>Cepeda León, Ana Lilia</b>	Tiempos para la Democracia, pág. 107	5 X-XI-95
<b>Cisneros, Isidro H.</b>	Dilemas de la Gobernabilidad en la Democracia, pág. 47	1 X-94-III-95
<b>Colmenares Páramo, David R.</b>	Propuestas para Fortalecer el Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, pág. 63	3 VI-VII-95
<b>Córdoba, Arnaldo</b>	El Indio y la Nación, pág. 23	7 II-III-96
<b>Corona Treviño, Leonel</b>	Universidad e Innovación: un Binomio para el Futuro, pág. 33	9 VI-VII-96
<b>Crespo, José Antonio</b>	La Transición Mexicana, pág. 55	10 VIII-IX-96
<b>Crespo Martínez, Ismael</b>	Élites Parlamentarias de América Latina, pág. 107	4 VIII-IX-95
<b>Croswell Arenas, Mario</b>	Estado de Derecho y Procuración de Justicia, pág. 137	8 IV-V-96
<b>Chain Revuelta, Ragheb</b>	Expansión, Cobertura y Demanda en la Educación Superior, pág. 69	9 VI-VII-96

<b>Chanona Burguete, Alejandro</b>	Al Fin del Milenio: 1995-1996. pág 49	12 XII-96-I-97
<b>Chege, Michael</b>	Entre los Extremos de África, pág. 137	1 X-94-III-95
<b>De la Barreda, Luis S.</b>	Más Humanos, pág. 49	8 IV-V-96
<b>De la Torre, Rodolfo</b>	¿Qué Hacemos con los Pobres?, pág.107	11 X-XI-96
	Una Tarea Pendiente, pág. 65	6 XII-95-I-96
<b>De los Ríos, Patricia</b>	México y Estados Unidos de América pág 57	12 XII-96-I-97
<b>Del Bosque Araujo, Sofía</b>	Humanismo y Sociedad, pág. 25	6 XII-95-I-96
<b>Desai, Padma</b>	Más Allá de la Terapia de Choque, pág. 51	3 VI-VII-95
<b>Díaz Barriga, Ángel</b>	Evaluación Académica, pág. 57	9 VI-VII-96
<b>Díaz de León, Marco Antonio</b>	El Delito de Terrorismo, pág. 19	11 X-XI-96
	La Responsabilidad Penal los Servidores Públicos, pág. 83	8 IV-V-96
<b>Díaz Pérez Duarte, Alejandro</b>	Modernidad Dilatada, pág. 85	12 XII-96-I-97
<b>Didriksson, Axel</b>	Educación y Transición Democrática, pág. 99	14 IV-V-97

	La Educación Superior en México, pág.17	9 VI-VII-96
<b>Escobar Toledo, Saúl</b>	¿Hacia un Nuevo Federalismo y Vida Municipal?, pág. 27	3 VI-VII-95
<b>Escobedo M., José Eduardo</b>	Reforma Constitucional contra el Crimen Organizado, pág. 161	8 IV-V-96
<b>Esteinou Madrid, Javier</b>	Comunicación Social: Mercado y Nuevo Federalismo, pág. 51	5 X-XI-95
	La Nación Sedienta: Cultura, Comunicación y Ecología, pág.125	11 X-XI-96
<b>Esteva Melchor, Luis Andrés</b>	Derechos de los Pueblos Indígenas, pág. 69	7 II-III-96
<b>Fazio, Carlos</b>	EUA y Cuba: Dos Nacionalismos, pág. 165	7 II-III-96
	Neoliberalismo Real Contra Utopía Democrática, pág. 85	14 IV-V-97
<b>Ferrer Bohorques, Eulalio</b>	Las Nuevas Tecnologías de Comunicación: Reto y Oportunidad, pág. 33	5 X-XI-95
<b>Flores Hdz., José Luis</b>	Renovar el Federalismo Fiscal en México, pág. 33	4 VIII-IX-95
<b>Flores Rodríguez, Ezequiel</b>	El Nacionalismo y los Pueblos Indígenas, pág. 89	7 II-III-96

<b>Franco Mendoza, Moisés</b>	La Visión Indígena del Derecho, pág. 51	7 II-III-96
<b>Fukuyama, Francis</b>	La Supremacía de la Cultura, pág. 99	1 X-94-III-95
<b>Galaz, Mariateresa</b>	La Protección Social en la Atenas Clásica, pág. 9	6 XII-95-I-96
	Orden y Seguridad Pública en la Antigua Grecia, pág. 41	8 IV-V-96
<b>García G., Miguel Ángel</b>	Los Nuevos Tiempos del Pensamiento Político, pág. 189	8 IV-V-96
	México en la Batalla Democrática, pág. 21	4 VIII-IX-95
<b>García Medrano, Renward</b>	Primer Informe de Gobierno: Recuento y Proyecto, pág. 145	4 VIII-IX-95
<b>García Ramírez, Abel</b>	La Educación Superior en el México de Hoy, pág. 115	9 VI-VII-96
<b>García Villa, Juan Antonio</b>	Federalismo Fiscal, Exigencia Inaplazable, pág. 23	3 VI-VII-95
<b>Garduño Valero, Guillermo J. R.</b>	Escenarios para la Democracia y la Seguridad Nacional, pág. 59	11 X-XI-96
<b>Garfias Magaña, Luis</b>	Conceptos Sobre Seguridad Nacional, pág. 69	11 X-XI-96
<b>Godina H., Luis Antonio</b>	La Infraestructura Invisible, pág. 135	9 VI-VII-96

	Federalismo y Política de Gasto: Una Propuesta, pág. 9	3 VI-VII-95
<b>Godínez, Víctor M.</b>	El Ahorro, la Inversión y la Crisis de Crecimiento Económico, pág. 77	3 VI-VII-95
<b>Gómez Fregoso, J. Jesús</b>	Las Leyes de Este Mundo, pág. 17	13 II-III-97
<b>Gómez M., María Teresa</b>	Comunicación. Apertura y Pluralidad, pág. 87	5 X-XI-95
<b>González Campeán, Miguel</b>	Derecho a la Información ¿para quién?, pág. 65	14 IV-V-97
<b>González de la Vega, René</b>	La Procuración de Justicia, Hoy, pág. 113	8 IV-V-96
<b>González, María del Refugio</b>	De la Acumulación de Funciones a la División de Poderes (Nueva España-México), pág. 11	1 X-94-III-95
<b>González Martínez, Joaquín R.</b>	Europa: la Lucha de los Nacionalismos, pág. 109	7 II-III-96
<b>González Souza, Luis</b>	Política Exterior de México: Retos y Alternativas, pág. 9	12 XII-96-I-97
<b>Guerrero Reynoso, Nicéforo</b>	Iglesias-Estado. Nuevo Marco Jurídico, pág. 25	1 X-94-III-95
<b>Gutiérrez Garza, Esthela</b>	Globalización: Ganadores y Perdedores, pág. 109	13 II-III-97
<b>Gutiérrez Nájera, Raquel</b>	Federalismo Ambiental, pág. 51	4 VIII-IX-95

<b>Henrique Cardoso, Fernando</b>	Discurso del Presidente de la República Federativa de Brasil en la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión-México, pág. 219	7 II-III-96
<b>Hernández Cruz, Antonio</b>	Autonomía: una Forma de Convivencia, pág. 83	7 II-III-96
<b>Hernández Madrid, Miguel J.</b>	La Tolerancia Religiosa, pág. 63	13 II-III-97
<b>Hernández Rodríguez, Rogelio</b>	Democracia, Crítica y Responsabilidad Política, pág. 21	14 IV-V-97
	Reforma Electoral, Democracia y Partidos, pág. 27	10 VIII-IX-96
<b>Hernández-Vela S., Edmundo</b>	Política Exterior Mexicana. pág 17	12 XII-96-I-97
<b>Huerta, David</b>	Una Reflexión sobre los Medios, pág. 27	5 X-XI-95
<b>Huntington, Samuel P.</b>	Fuerzas Armadas y Democracia, pág. 129	5 X-XI-95
<b>Jacinto Zavala, Agustín</b>	Vasconcelos y la Teoría Dinámica del Derecho, pág. 99	7 II-III-96
<b>Kaufman Purcell, Susan</b>	El Futuro de la Democracia en América Latina, pág. 109	14 IV-V-97
	México en Transición, pág. 101	12 XII-96-I-97

<b>King, Anthony</b>	Relaciones entre los Poderes Ejecutivo y Legislativo: Gran Bretaña, Francia y Alemania Occidental, pág. 107	3 VI-VII-95
<b>Kolsto, Pal</b>	Reconstrucción Nacional en la Antigua Unión Soviética, pág. 129	7 II-III-96
<b>Kravchenko, Alexey</b>	La Prensa en Rusia y el Cambio, pág. 43	5 X-XI-95
	Los Nacionalismos Radicales, pág. 117	7 II-III-96
	Rusia y la Expansión de la OTAN, pág. 63	12 XII-96-I-97
<b>Krol, Marcin</b>	Donde Oriente y Occidente se Encuentran, pág. 131	1 X-94-III-95
<b>Laguna Calderón, Javier</b>	Renovación de la Seguridad Social en Latinoamérica, pág. 17	6 XII-95-I-96
<b>Latapí Sarre, Pablo</b>	Federalismo en la Legislación Educativa, pág. 23	2 IV-V-95
<b>Linares González, Nohelia</b>	Derechos de los Pueblos Indígenas, pág. 69	7 II-III-96
<b>Linz, Juan J.</b>	Los Riesgos del Presidencialismo, pág. 145	7 II-III-96
<b>López Ayllón, Sergio</b>	El Derecho a la Información, pág. 19	5 X-XI-95



<b>Losada, Teresa</b>	Guerra sin Fronteras, pág. 11	5 X-XI-95
<b>Martin Lipset, Seymour</b>	Malestar y Recuperación en EUA, pág. 139	5 X-XI-95
<b>Martín Peredo, Francisco</b>	La Comunicación en México en el Umbral del Siglo XIX, pág. 67	5 X-XI-95
<b>Martínez Bullé Goyri, Víctor M.</b>	Asignatura Pendiente, pág. 61	7 II-III-96
	Una democracia para México, pág. 73	14 IV-V-97
<b>Martínez Della Rocca, Salvador</b>	Educación Pública: un Territorio Devastado, pág. 127	9 VI-VII-96
<b>Martínez Lacy, Ricardo</b>	El Proceso Legislativo en la Antigüedad Clásica, pág. 9	2 IV-V-95
<b>Martínez Rodríguez, Antonia</b>	Polarización del Sistema de Partidos de México, pág. 91	10 VIII-IX-96
<b>Martínez Rojas, Ricardo</b>	Un Nuevo Siglo, pág. 83	6 XII-95-I-96
<b>Mendoza M., Antonio de Jesús</b>	Inseguridad en Jalisco, pág. 143	8 IV-V-96
<b>Mendoza Rojas, Javier</b>	ANUIES: Su Pasado y Su Presente, pág. 85	9 VI-VII-96
<b>Meyer, Jean</b>	Las Iglesias Cristianas y la Política, pág. 9	13 II-III-97
<b>Michel, Marco A.</b>	Reformas a la Seguridad Social Mexicana, 1995, pág. 73	6 XII-95-I-96

<b>Mikel Rivera, Salvador</b>	Reforma Política en Veracruz, pág. 31	14 IV-V-97
<b>Moreno Hernández, Moisés</b>	El Estado de Derecho Mexicano, pág. 55	8 IV-V-96
<b>Mouffe, Chantal</b>	Ascenso de la Derecha Radical, pág. 107	10 VIII-IX-96
<b>O'Donnell, Guillermo</b>	¿Los Economistas Saben Más?, pág. 117	1 X-94-III-95
<b>Oceguera Ramos, Rafael</b>	Entrevista con el Diputado Rafael Oceguera Ramos, Sinaloa, pág. 145	3 VI-VII-95
<b>Orozco, José Luis</b>	El Joven William James. pág. 71	12 XII-96-I-97
	El Neoliberalismo como Preludio del Fascismo, pág. 127	14 IV-V-97
	Los Contornos del Pragmatismo Político, pág. 35	1 X-94-III-95
	Los Laberintos del Federalismo, pág. 9	4 VIII-IX-95
<b>Padilla Sahagún, Gumesindo</b>	La Justicia Criminal en el Derecho Romano Clásico, pág. 31	8 IV-V-96
<b>Palma César, Víctor Samuel</b>	Hacia una Reforma Electoral Definitiva, pág. 49	2 IV-V-95

<b>Pallán Figueroa, Carlos</b>	ANUIES: Su Pasado y Su Presente, pág. 85	9 VI-VII-96
<b>Pasquini, Giancarlo</b>	América Latina: La Democracia Difícil, pág. 55	2 IV-V-95
<b>Pedraza, Roberto</b>	Construir la Nación, pág. 77	7 II-III-96
<b>Peñaloza, Pedro</b>	Seguridad Pública, pág. 179	8 IV-V-96
<b>Peralta B., Francisco</b>	El Fuero Constitucional, pág. 57	1 X-94-III-95
	Justicia Pendiente, pág. 153	8 IV-V-96
<b>Pérez Rocha, Manuel</b>	En Favor de la Educación Mexicana, pág. 61	4 VIII-IX-95
<b>Pérez Fernández, Germán</b>	Reforma del Estado ¿Para Qué?	10 VIII-IX-96
<b>Piñeyro, José Luis</b>	Terrorismo, Seguridad Nacional y Democracia en México, pág. 49	1 X-94-III-95
<b>Porter, Michael E.</b>	Las Ventajas Competitivas de las Ciudades Interiores, pág. 159	11 X-XI-96
<b>Przeworski, Adam</b>	¿Qué Hace Durables a las Democracias?, pág. 199	8 IV-V-96
<b>Rabasa Gamboa, Emilio</b>	¿Se Renovará el Sistema Político Mexicano? pág. 93	12 XII-96-I-97
<b>Ramsden, Graham P.</b>	Medios y Elecciones, pág. 115	12 XII-96-I-97

<b>Reta Martínez, Carlos</b>	Diálogo por las Libertades, pág. 97	5 X-XI-95
	En Defensa de la Soberanía, pág. 85	10 VIII-IX-96
<b>Reyes Heroles G. G., Jesús</b>	Lenguaje, Derecho y Eficiencia Económica, pág. 151	9 VI-VII-96
<b>Riancho Sauri, Dulce María</b>	Federalismo y Política de Gasto: Una Propuesta, pág. 9	3 VI-VII-95
<b>Rios Estavillo, Juan José</b>	Un Marco Jurídico para América Latina, pág. 37	6 XII-95-I-96
<b>Riva Palacio Neri, Adolfo</b>	Estado, Bienestar y Reforma Jurídica, pág. 111	6 XII-95-I-96
<b>Riva Palacio, Raymundo</b>	Medios y Democracia, pág. 45	14 IV-V-97
<b>Rivera Torres, Primo</b>	La Educación Básica en México, pág. 103	9 VI-VII-96
<b>Rodríguez del Castillo, Marcos</b>	Aspectos Teóricos del Derecho Parlamentario, pág. 113	11 X-XI-96
<b>Roque Villanueva, Humberto</b>	Economía y Legislación, pág. 91	11 X-XI-96
	Presentación, pág. 7	No. Especial 1 X-95
<b>Ruffo Appel, Ernesto</b>	Entrevista con el Gobernador de B C, pág. 131	3 VI-VII-95
<b>Saldaña S., Javier</b>	Libertad Religiosa, pág. 33.	13 II-III-97

<b>Sánchez Gochicoa, Antonio</b>	Federalismo y Política de Gasto: Una Propuesta, pág. 9	3 VI-VII-95
<b>Sartori, Giovanni</b>	¿Exportar el Gobierno Liberal?, pág. 133	4 VIII-IX-95
<b>Saucedo Pérez, Francisco Javier</b>	Para Definir el Rumbo, pág. 55	6 XII-95-I-96
<b>Sepúlveda Valle, Carlos A.</b>	La Organización Local en México y Estados Unidos, pág. 79	4 VIII-IX-95
<b>Sberro, Stéphan</b>	El Parlamento Europeo: un Modelo Político para el Siglo XXI, pág. 67	1 X-94-III-95
<b>Schmitter, Philippe C.</b>	¿Más Liberal, Preliberal o Post-Liberal?, pág. 107	1 X-94-III-95
<b>Segovia, Rafael</b>	Gobernabilidad, pág. 11	10 VIII-IX-96
<b>Segura R., María del Carmen</b>	Seguridad Pública y Procuración de Justicia, pág. 165	8 IV-V-96
<b>Shaw, Malcom</b>	Los Comités en las Legislaturas, pág. 155	9 VI-VII-96
<b>Soberanes Fernández, José Luis</b>	La Objeción de Conciencia, pág. 73	13 II-III-97
	La Reforma Judicial de 1994, pág. 39	2 IV-V-95
	Nueva Justicia Constitucional en México, pág. 13	8 IV-V-96

<b>Soberg Shugart, Matthew</b>	Dinámicas Electorales: Eficiencia e Ineficiencia, pág. 133	12 XII-96-I-97
	Opciones Básicas en los Regímenes Democráticos, pág. 143	11 X-XI-96
<b>Tamayo R., Jaime</b>	La Interminable Transición a la Democracia en México, pág. 99	13 II-III-97
<b>Tenorio Adame, Antonio</b>	La Reforma del Poder Legis- lativo , pág. 75	11 X-XI-96
<b>Tomasini Bassols, Alejandro</b>	El Nacionalismo y sus Dilemas, pág. 101	2 IV-V-95
<b>Urzúa, Carlos M.</b>	Notas sobre el Federalismo Hacendario, pág. 43	4 VIII-IX-95
<b>Vadillo, Alfonso</b>	El Sufragio: Democracia y Racionalidad, pág. 81	13 II-III-97
<b>Valdés, Leonardo</b>	La Reforma Electoral de 1996, pág. 35	10 VIII-IX-96
<b>Valls Hernández, Sergio</b>	La Nueva Ley del Seguro Social, pág. 97	6 XII-95-I-96
<b>Van de Walle, Nicolás</b>	Crisis y Oportunidad en África, pág. 155	5 X-XI-95
<b>Vázquez, Josefina Zoraida</b>	El Nacionalismo Mexicano, pág. 15	7 II-III-96
<b>Vega Gómez, Juan</b>	La Objeción de Conciencia, pág. 73	13 II-III-97

<b>Vergara Aceves, J. Jesús</b>	Las Relaciones Estado-Iglesias, pág. 51	13 II-III-97
<b>Villegas, Abelardo</b>	Las Perspectivas de la Educación Superior, pág. 11	9 VI-VII-96
<b>Vizcarra, Alejandra</b>	La Interminable Transición a la Democracia en México, pág. 99	13 II-III-97
<b>Von Bülow, Marisa</b>	El Congreso Brasileño: Crisis y Retos, pág. 89	2 IV-V-95
<b>Weyland, Kurt</b>	Los Cuatro Modelos Políticos de Latinoamérica, pág. 137	6 XII-95-I-96
<b>Windfield Captain, Fernando</b>	Autonomía y Patrimonio Cultural, pág. 37	7 II-III-96
<b>Yrizar, María Elena</b>	Los Derechos Indígenas, pág. 169	14 IV-V-97
<b>Zapata Perogordo, Alejandro</b>	Procuración de Justicia y Seguridad, pág. 173	8 IV-V-96

CRÓNICA LEGISLATIVA se terminó de imprimir en junio de 1997 en los talleres litotipográficos de Grupo Editorial Miguel Ángel Porrúa, S.A. de C.V., Chihuahua 23, Tizapán, San Ángel, México D.F. El tiro fue de 3 mil ejemplares, más sobrantes para reposición. (Jhs, editor).

LVI LEGISLATURA



CAMARA DE DIPUTADOS

**1997**