



14

**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE
MÉXICO**

Escuela Nacional de Estudios Profesionales
Campus Aragón.

El fracaso del Neoliberalismo en materia de
Política social en América Latina en la
década de los noventa: El caso del
resurgimiento de los movimientos indígenas.

296765

TESIS

Que para obtener el título de:
Licenciado en Relaciones Internacionales
Presenta:

García Romero Jannet.

Asesor: Lic. Iván Ornelas Díaz.

México

2001



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

A Dios:

*Por darme la oportunidad de
Alcanzar una de mis metas
Más anheladas*

A mis padres:

Sr. Abel García Sánchez

Y

Sra. Julia Romero Hernández

*Quienes con su irreclinable amor y brillante
Ejemplo de trabajo y superación, han iluminado
Siempre el sendero de mi existencia y me han ayudado
A alcanzar una de mis más grandes objetivos en la vida.*

A mis hermanos:

Sukey

Y

Abel

*Por compartir todos los momentos importantes en mi vida
Y por su ayuda y comprensión desinteresada.*

Gracias de todo corazón.

A mis amigos:

Ely

*Por creer siempre en mí y brindarme una valiosa y sincera amistad,
Que estoy segura perdurara a través de los años,
Y por compartir experiencias buenas y malas a lo largo de nuestra vida estudiantil.*

Rigoberto

*Porque sus consejos y su ejemplo fueron un fuerte estímulo
Para comenzar a realizar este trabajo.*

Angélica y Oyuki

*Gracias por brindarme su agradable compañía,
Por compartir sus experiencias conmigo y
Permitir que aprendiera algo de ellas,
con el fin de terminar bien este trabajo.*

En especial

a

David

*Por el apoyo y comprensión y por el enorme cariño,
Que me ha brindado en los momentos
Más difíciles de mi vida.
Por ofrecer todo a cambio de nada
Gracias, sin tu ayuda no hubiera
Logrado alcanzar esta meta.*

*A la Universidad Nacional
Autónoma de México*

*Por haberme abierto las puertas y haberme brindado
La oportunidad de forjarme un mejor futuro,
Y permitirme pensar libremente*

Con gratitud imperecedera.

*A la Escuela Nacional Preparatoria No. 3
"Justo Sierra"*

*Por darme la oportunidad de iniciar mi trayectoria universitaria,
Y permitirme conocer a mis mejores amigos.*

Al Lic. Ivan Ornelas Diaz

Con mi mayor reconocimiento por su enseñanza y asesoría.

INDICE

	Página
Introducción	1
CAPÍTULO 1.	
El Desarrollo del modelo económico en América Latina.	
1.1. El modelo de crecimiento hacia fuera agroexportador (1750-1950)	1
1.2. La crisis del liberalismo (1914-1950)	4
1.3. El modelo de industrialización por sustitución de importaciones (1940-1980)	6
1.4. La implementación del modelo económico actual: El Neoliberalismo	10
1.4.1. El contexto internacional	10
1.4.2. La base Teórica del Neoliberalismo	14
Capítulo 2.	
La Aplicación del modelo neoliberal en América Latina.	
2.1. La crisis de la deuda externa en América Latina en los años ochenta	19
2.2. La Aplicación y los efectos de las Políticas de ajuste	25
2.3. La evolución de la pobreza en América Latina como resultado de la crisis de 1980 a 1990	30
2.4. El caso mexicano	36
Capítulo 3.	
El Cambio del papel del Estado en el campo social.	
3.1. Del Estado Desarrollista al Estado Neoliberal	48
3.2. Propuesta del neoliberalismo en materia de política social	51
3.3. La política social y el combate a la pobreza en México	56
3.3.1. La creación de la Secretaría de Desarrollo Social	61
3.3.2 El Programa Nacional de Solidaridad (Pronasol)	63
3.4. Los principales programas sociales durante la administración de Ernesto Zedillo	66
3.4.1. Programa para la superación de la Pobreza 1995-2000	68
3.4.2. Programa de Educación Alimentación y Salud (Progresa)	70

3.4.3. Ramo Administrativo 20. Desarrollo Social	73
3.4.4. Fondos Regionales Indígenas	77
3.5. La Política Indigenista aplicada por el gobierno mexicano	78

Capítulo 4.

La sublevación Indígena en el Estado de Chiapas.

4.1. Marco Histórico del movimiento indígena nacional	86
4.2. La situación socioeconómica de los indígenas: Datos Básicos. Chiapas	89
4.3. La importancia del Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN)	109
4.4. Demandas y propuestas del EZLN	113

Capítulo 5.

Los Movimientos indígenas en el contexto neoliberal en América Latina durante la década de los noventa.

5.1. Desarrollo de los movimientos indígenas en América Latina en los noventa. El caso de Ecuador	116
5.2. Similitudes de los movimientos indígenas latinoamericanos	143
5.3. Logros alcanzados por los pueblos indígenas en materia de Derechos indígenas a nivel internacional	145
5.4. Desafíos de los movimientos indígenas	148
Conclusiones	149
Bibliografía	153

INTRODUCCIÓN.

Desde la época de la independencia, los países latinoamericanos se han esforzado por buscar un modelo económico de desarrollo que les permita alcanzar la categoría de países desarrollados. No obstante, a pesar de las grandes riquezas naturales con los que cuenta la región, el objetivo no ha sido logrado.

A partir del siglo XIX la brecha entre los países desarrollados y los países periféricos o subdesarrollados se ha ensanchado notablemente. Ejemplo de esta afirmación fue la crisis de la deuda externa enfrentada por los países de la región latinoamericana durante la década de los ochenta.

En los últimos años en la mayoría de los países de la región han tenido lugar esfuerzos nacionales de reconstrucción económica por una ruta de liberalización económica y apertura de mercados, lo cual responde a las exigencias del modelo económico neoliberal. El neoliberalismo es el pensamiento económico que reforma los postulados del liberalismo clásico representado por Adam Smith y cuyos aspectos principales son: la no intervención del gobierno en materia económica y la eliminación de barreras al libre comercio.

Con la crisis de la deuda iniciada en la región en la década de los ochenta, se hizo evidente la necesidad de insertarse a la nueva economía internacional, lo que implicaba una reestructuración de las relaciones existentes entre el Estado, la economía y la sociedad.

Tomando como base lo anterior, nuestros países, acosados por el sobreendeudamiento externo y la debilidad fiscal interna, tuvieron que realizar la llamada reforma del Estado para encarar la crisis de éste, la cual se entiende como el enfrentamiento a la incapacidad del mismo para mantener su ritmo de intervención en la economía, al mismo tiempo que se aseguran niveles aceptables de estabilidad político-social.

Los países latinoamericanos han tenido avances significativos en el proceso de liberalización comercial y económica; México, por ejemplo, en 1994 puso en marcha el Tratado de Libre Comercio con sus vecinos del Norte: Estados Unidos y Canadá, perteneciendo así a la zona de libre comercio más importante del continente, Chile, por su parte, es considerado como el primer país latinoamericano que implementó con éxito el modelo neoliberal.

Sin embargo, lo que no se ha logrado es trascender una de las grandes limitantes de las economías latinoamericanas; su incapacidad de superar las desigualdades sociales profundas e inmovibles, producto de los modelos económicos ensayados anteriormente, que con la crisis y la aplicación de las llamadas políticas de ajuste se han transformado en empobrecimiento y marginación de un porcentaje considerable de la población latinoamericana.

La magnitud del problema que representa la pobreza extrema en la región ha dado pauta para que exista una extendida preocupación sobre la política social llevada a cabo en los últimos años.

Por política social se entiende al conjunto de instituciones y acciones cuyo objetivo es generar bienestar social. En esta materia ningún país ha logrado avanzar pese a que todos sufren pobreza y marginación.

Desde esta perspectiva, el presente trabajo tiene como objetivo principal analizar la relación existente entre el modelo de desarrollo económico neoliberal adoptado en América Latina y sus efectos en materia de política social. De aquí se desprenden los siguientes objetivos específicos:

- Analizar los efectos económicos, políticos y sociales de la implementación de las políticas de ajuste estructural y de estabilización en América Latina durante las décadas de 1980 y 1990.
- Estudiar las propuestas neoliberales en materia de política social.
- Analizar la aplicación de los programas sociales dirigidos al combate de la pobreza extrema.
- Describir las condiciones socioeconómicas de la población indígena en América Latina, como ejemplos: México y Ecuador.

De acuerdo a los objetivos antes señalados, es necesario recalcar que por ser la población indígena el sector más empobrecido de la población, en general será el objeto de estudio de este trabajo. Tomando en cuenta lo anterior, para la orientación de la presente investigación se plantea la hipótesis de que el modelo de desarrollo implementado en América Latina no se ha visto reflejado en un beneficio social para las poblaciones indígenas. De ahí que han resurgido los movimientos indígenas que demandan beneficiarse de éste.

Se considera que la cuestión indígena requiere una revisión más completa que la problemática del empobrecimiento de los demás

sectores de la sociedad, ya que pese a que padecer una realidad común y compartir ciertas aspiraciones, la situación de los pueblos indios adquiere una dimensión política importante, ya que en los últimos años han obtenido éxitos trascendentes en materia de Derechos Humanos, además de que demandan un nuevo trato político y su inclusión en el proyecto nacional respectivo en cada país.

Respecto al marco teórico de la presente investigación, en una primera parte integrará las principales definiciones y/o conceptualizaciones del tema elegido, lo cual permitirá guiar al lector sobre la forma en que se entiende el tema mencionado. Asimismo, por tratarse de un tema práctico se desarrollarán los principales aspectos o variables que fueron mencionados en el planteamiento del problema.

La metodología de investigación se basará en el esquema estructural-funcionalista, donde cada apartado de la investigación se relacionará con su desempeño dentro de la temática seleccionada. En conclusión, el marco teórico que sustentará la presente investigación será una definición práctica.

Para una mejor comprensión de esta investigación, el trabajo está dividido en cinco capítulos. En el primero de ellos se hace una síntesis del desarrollo del modelo económico latinoamericano desde la época de la Independencia hasta nuestros días, pasando por el modelo agroexportador hasta modelo neoliberal, el cual predomina actualmente en la mayoría de los países latinoamericanos.

En el capítulo siguiente se desarrolla y se analiza el contexto en el cual se implementaron las políticas de ajustes y estabilización impuestas por los dos grandes organismos financieros internacionales: el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional en el área latinoamericana. A su vez, se hace notar los efectos negativos en materia económica, política y social, tomando como ejemplo el caso mexicano.

El caso de México constituye, de todos los países latinoamericanos, el mejor reflejo del tema planteado, debido a que en 1994 el mito de la benevolencia del neoliberalismo se derrumbó ante el levantamiento armado del Ejército Zapatista Nacional en el estado de Chiapas.

La composición mayoritariamente indígena del movimiento zapatista sorprendió a la mayoría de los mexicanos. Pero más asombró

el hecho de que los indígenas hubieran logrado constituir una organización que trascendía los ámbitos comunal y local en los que se les había sometido y, además, alcanzaran una importante presencia política en el plano nacional.

El capítulo tercero se divide en dos secciones, en la primera se hace hincapié en el nuevo papel del Estado en el ámbito social. En este sentido, de acuerdo a la ideología neoliberalista, el Estado Benefactor desarrollado en el siglo pasado resultó ser ineficiente, corrupto e incapaz de conducir las riendas de la economía, ya que ha gastado mucho dinero en el ámbito social en vez de destinarlo a áreas más productivas.

Desde esta perspectiva, continuando con el caso mexicano, durante la administración salinista se realizaron una serie de reformas constitucionales que permitieron la liberalización de diversos sectores tales como: el caso de las Afores o la reforma agraria.

Por su parte, los gobiernos latinoamericanos, los organismos internacionales y los analistas han destacado la necesidad de combatir a la pobreza extrema que no sólo afecta a los indígenas, sino también a otros sectores de la sociedad. Para ello han propuesto una serie de programas sociales destinados a atacar a la pobreza extrema pero sin contravenir los principios neoliberales y basados en las premisas neoliberales en materia de política social.

Este tema constituye la segunda parte del capítulo tercero, la cual se inicia con una breve semblanza de los principales programas sociales desarrollados en el caso mexicano por parte de la Secretaría de Desarrollo Social, y posteriormente se menciona cual ha sido el desarrollo de las políticas indigenistas mexicanas que de alguna manera fueron reemplazadas por el llamado Programa Nacional de Solidaridad (PRONASOL), ejecutado en la administración salinista. Los efectos de este programa son estudiados también en este capítulo.

Ahora bien, una vez analizados los aspectos que se consideraron básicos para el presente proyecto, en el capítulo cuatro se hace un análisis más específico de la pobreza de los pueblos indígenas chiapanecos. Se han tratado de dar muchas explicaciones respecto al por qué del levantamiento armado de diciembre de 1994. Dentro de éstas, la explicación más aceptada ha sido que la causa más importante del movimiento armado son las insufribles condiciones económicas que viven los pueblos indígenas del sureste del país.

Resaltando que no sólo en esta zona del país se vive esta situación, sino a todo lo largo y ancho del país, como el caso de los tarahumaras al norte de México.

En este capítulo se hace referencia a los antecedentes históricos del movimiento indígena. Asimismo, se aportan datos estadísticos que avalan las paupérrimas condiciones en las que viven estos pueblos. En la parte final se realza la importancia del movimiento zapatista y se muestran las demandas y propuestas del Ejército Zapatista de Liberación Nacional para mejorar las condiciones de vida de los indígenas.

Así, como el movimiento zapatista de México, existen otros movimientos a lo largo y ancho del continente americano. En la parte final del trabajo se tomó como referencia el caso de Ecuador, debido a que el movimiento indígena ecuatoriano ha tenido alcances insospechados en el siglo pasado. Además de que en este país la población indígena constituye casi la mitad de la población general.

En la última década del siglo XX, los indígenas han comenzado a tomar un papel protagónico como actores de la sociedad, tanto a nivel nacional como internacional, debido a que se han hecho notar por medio de movimientos indígenas como el caso de México con el Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) y el caso de Ecuador con la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador (CONAIE). Estos movimientos tienen como objetivo la búsqueda de un bienestar social que les permita tener una vida digna y el reconocimiento de sus derechos sociales.

Un número considerable de grupos indígenas forma parte de la población latinoamericana; es por eso que este tipo de movimientos son importantes porque pueden llegar a obtener el apoyo necesario de parte de otro tipo de movimientos los cuales se podrían fortalecer y provocar una desestabilidad económica y política en los Estados en que existen.

Finalmente, se incluyen las conclusiones a las que se pudo llegar con la presente investigación, en las cuales se destaca la importancia de los movimientos indígenas y la ineficacia de los programas sociales para poder contrarrestar la pobreza extrema que viven no sólo los pueblos indígenas sino otros sectores de la sociedad latinoamericana.

CAPITULO 1

EL DESARROLLO DEL MODELO ECONÓMICO EN AMÉRICA LATINA.

1.1 EL MODELO DE CRECIMIENTO HACIA FUERA O AGROEXPORTADOR (1750-1950).

La historia económica de América Latina se inicia a partir de la conquista española ya que el continente americano se incorpora al sistema capitalista como proveedor de materias primas. A lo largo de los 300 años que duró la conquista española América Latina se convirtió en una colonia de los países mercantilistas europeos los cuales al descubrir que el continente americano estaba dotado de grandes recursos naturales, principalmente metales preciosos, se dedicaron a desarrollar una infraestructura para la extracción, explotación y envío de éstas a la madre patria; posteriormente se desarrolla la exportación de productos agrícolas que comenzaron a cotizarse en el mercado europeo, tales como: cacao, café, tabaco, azúcar y palo de Brasil.

En el siglo XVIII el imperio español y el portugués se ven en un período de decadencia, éstos se ven desplazados por una nueva potencia: Gran Bretaña la cual se va consolidando con una nueva ideología en el aspecto económico: el Liberalismo, al mismo tiempo que se empieza a gestar la revolución industrial la cual implica importantes avances tecnológicos, transformaciones en la agricultura inglesa y se inicia la actividad manufacturera.

Lo anterior junto con algunos factores internos de cada país permite que la mayoría de los países latinoamericanos obtengan la independencia política, no así una independencia económica, porque durante el período colonial se desarrolló un modelo económico dependiente con relación a los países europeos.

Durante la segunda mitad del siglo XIX se impulsa en estos países el llamado modelo de crecimiento hacia fuera que se caracteriza por el desarrollo del sector exportador de productos agrícolas. Esto es debido a que en este periodo existe un gran auge del capitalismo en el ámbito mundial que se manifiesta en los niveles de ingresos y por ende en los niveles de vida de los países europeos, además la industrialización y

urbanización de éstos demandaba un crecimiento considerable de productos primarios.

Las características principales de este modelo son:

Expansión de los sectores exportadores existentes y la creación de nuevas actividades exportadoras.

Inversión en infraestructura requerida para la expansión de este sector, la cual se logra por medio de inversión extranjera directa o bien por medio de empréstitos adquiridos por los gobiernos latinoamericanos.

En esta época hubo una gran migración de recursos humanos europeos a regiones del continente americano, en donde existían los suficientes recursos naturales para poder ser explotados, la mayor parte de las migraciones estuvieron dirigidas hacia Estados Unidos, Canadá, Argentina y Chile.

Existen ciertas variables en el desarrollo del modelo de crecimiento hacia fuera en cada uno de los países latinoamericanos. Para Osvaldo Sunkel y Pedro Paz durante este período se desarrollaron diferentes tipos de economías en función de la estructura económica heredada de la época colonial.

"En los países que en el pasado constituyeron centros coloniales con economías de tipo C (México y Perú) se mantiene una estructura económica que descansa fundamentalmente sobre una actividad agraria dividida entre una agricultura de subsistencia, y una incipiente agricultura tropical exportadora y un sector agropecuario destinado al mercado interno. Por otra parte la actividad minera que en los Altos de Perú se encuentra en decadencia en México se encuentra recuperada."

Un grupo de países de la periferia de los centros coloniales en el sur y Centroamérica, con economía de tipo S (Bolivia, Ecuador, Colombia y los centroamericanos) basan su economía principalmente en agricultura de subsistencia bastante amplia y en el desarrollo de algunas limitadas actividades de agricultura tropical de exportación.

Chile es un caso particular porque logró desarrollar una actividad agropecuaria de tipo comercial relativamente importante a la vez que actividades mineras de significación.

En el caso de los países del Plata, Argentina y Uruguay, es más bien similar a Chile, aunque en su estructura social y económica interna es diferente, pues se trata de países de tipo V. Desde el punto de vista de su estructura económica se caracterizan por ir evolucionando en el sentido de una actividad pecuaria de creciente importancia, especialmente en las regiones de la Pampa y dentro de un cuadro general de notable escasez de mano de obra."¹

Dentro de este modelo económico es importante mencionar el papel del Estado en la conducción de las economías latinoamericanas. La actividad exportadora genera ingresos al Estado por medio de los impuestos a la exportación o importación, de derechos aduaneros y cargas fiscales, lo que le permite ampliar la base tributaria tradicional. Estos ingresos se expandieron en función del volumen y el valor del comercio exterior de cada país. El empleo de los recursos obtenidos por este medio como se había hecho mención anteriormente fueron dirigidos a la creación y ampliación de la infraestructura del sector exportador, principalmente se invierte en las vías de comunicación y transporte, en algunos casos también se orienta a la urbanización y a la mejora de vida de los grupos dirigentes.

Respecto a la distribución del ingreso, al igual que los demás indicadores económicos dependen de la expansión del sector exportador. En la mayoría de los casos, los ingresos eran para los sectores propietarios de la tierra, no teniendo ninguna influencia significativa para el resto de la población.

También cabe mencionar que durante este periodo se formó un elemento importante en la estructura económica latinoamericana: El patrón del latifundio, ya que se formaron grandes haciendas o plantaciones que controlaban la mayor parte de la tierra productiva y la fuerza laboral se ve obligada a ganarse la vida a duras penas, lo que provocó pobreza y un nivel de dependencia.

¹ Sunkel, Osvaldo; Paz, Pedro. El subdesarrollo Latinoamericano y la Teoría del Desarrollo. México, Editorial Siglo XXI, 1970, pp. 304-305.

En resumen, bajo este modelo económico el nivel de ingresos nacionales, las fluctuaciones, el ritmo de expansión, el nivel de empleo, la situación fiscal y la balanza de pagos, el proceso de acumulación, así como el avance tecnológico depende de una u otra forma del sector exportador primario.

1.2 LA CRISIS DEL LIBERALISMO (1914-1930).

A mediados del S. XIX el comercio mundial se expandió a una tasa bastante alta, gracias a que se había establecido un patrón bien definido de relación entre los países del centro, entiéndase los países industrializados, y los países periféricos, los cuales eran las ex colonias de los países europeos. "... tratóse fundamentalmente de un flujo de exportaciones de alimentos y materias primas desde las áreas periféricas hacia los países originarios de la Revolución Industrial y de un flujo de exportaciones de productos manufacturados y de capital de los países industrializados hacia regiones que se incorporaban a la economía internacional"², sin embargo para 1913 existieron fenómenos que afectaron el patrón establecido y provocaron profundos cambios en la economía mundial, como lo fueron:

Desplazamiento del centro económico mundial de Gran Bretaña hacia Estados Unidos. En 1913 Estados Unidos y Alemania comenzaron a tomar un papel protagónico en la economía mundial. Estados Unidos aprovecha los recursos naturales, así como la mano de obra y comienza a exportar no sólo productos manufacturados sino también productos agrícolas, lo que provoca que exista una competencia con los países de la periferia.

En 1913 estalla la Primera Guerra Mundial, al término de ésta los países europeos se encuentran en verdaderos desajustes financieros provocados por las reparaciones de la guerra.

En 1929, desarrolló la más severa crisis económica mundial, conocida como la Gran Depresión. La depresión se inicia con la quiebra de la Bolsa de Valores de Nueva York en ese año, y desata un proceso acumulativo que llega hasta la ruptura de factores y condiciones

² *Ibid.*, p. 59

estructurales e institucionales, que hasta entonces permitían el funcionamiento de la economía liberal. Ejemplo de esta situación fue el desmoronamiento del sistema monetario internacional, basado en el patrón oro. Éste permitía el libre funcionamiento del mercado de capitales y favorecía el comercio mundial. Durante este periodo algunos países comenzaron a aplicar políticas proteccionistas para proteger sus economías.

Todos estos acontecimientos afectaron de manera importante a las economías de los países latinoamericanos ya que de acuerdo al patrón mencionado anteriormente existía una relación de dependencia entre los países europeos y los de la periferia.

En los países del centro la crisis de 1929 crea una gran masa de desempleados, por lo que algunos países toman medidas restrictivas en relación a la cuestión migratoria, además dejan de importar productos agrícolas y materias primas, así que aplican el modelo de sustitución de importaciones en materia agrícola que trae como consecuencia una transformación en el abastecimiento interno y por consiguiente existe un estancamiento en las exportaciones latinoamericanas.

Respecto a los países latinoamericanos el sector exportador se contrae dado que los precios de los productos exportables caen considerablemente. Como se había mencionado anteriormente toda la estructura económica de estos países dependía directamente de este sector, por lo que al haber una contracción del mismo se generó un amplio desempleo, un desajuste en la balanza de pagos, ya que el Estado no podía pagar los servicios de deuda externa por la reducción de la obtención de divisas por concepto de exportaciones, lo que a su vez provoca que se dejen de adquirir bienes manufacturados o de capital porque aumenta considerablemente el precio de éstos.

Ante esta situación existen diferentes respuestas por parte de las economías latinoamericanas:

" En algunas zonas donde había una base industrial pequeña o nula, las importaciones de bienes manufacturados decayó mucho, mientras que la producción de este tipo de bienes fue tomada por unidades precapitalistas, fabricantes artesanales o simplemente se

abandonó su producción al retornar los trabajadores y otros factores productivos a una agricultura de subsistencia.

En los países con una importante base industrial la respuesta fue ampliar las manufacturas nacionales a fin de sustituir en lo posible los bienes que antes se importaban por los generados en cada país. A esta última respuesta se le dio el nombre de Industrialización por Sustitución de Importaciones (ISI) y se refiere a una estrategia de desarrollo de gran aceptación en casi todos los países de América Latina entre los años treinta y los ochenta"³

1.3 EL MODELO DE INDUSTRIALIZACIÓN POR SUSTITUCIÓN DE IMPORTACIONES (1940-1980).

Este modelo se institucionalizó en los países latinoamericanos como consecuencia de la crisis de 1929. Ahora bien para el desarrollo de esta nueva alternativa de crecimiento económico es importante mencionar el papel de los Estados Unidos y de los países europeos, ya que durante la Segunda Guerra Mundial estaban interesados en fortalecer las industrias nacionales latinoamericanas dado que su producción interna de productos manufacturados había sido sustituida, durante este periodo, por la producción de armamento por lo que América Latina era el principal abastecedor de materia prima y alimentos, lo que coincidió con los intereses de los Estados latinoamericanos para fortalecer la industria nacional.

Estados Unidos apoya esta industrialización por medio de créditos y bienes de capital para el desarrollo de ciertas industrias tales como la de energía, transportes y la siderurgia, pero el apoyo era sólo para los países que eran considerados claves como México, Chile, Argentina, Brasil y Venezuela.

El modelo de industrialización por sustitución de Importaciones (ISI) consiste, básicamente, en producir los bienes de consumo que antes se importaban. Además, la estrategia a seguir es una estrategia fuertemente proteccionista basada en tarifas, cuotas y permisos especiales para las importaciones. Su finalidad era proteger la producción nacional ya que muchas veces los productos importados eran más baratos.

³ Clement, Norris y Pool, John Charles. Economía. Enfoque América Latina. México, Editorial McGraw Hill, 1997, p. 106.

Al comenzar el desarrollo de este nuevo modelo los países de América Latina se enfrentaron a ciertos problemas derivados del modelo anterior. Por ejemplo para poder fortalecer la industria nacional en esta época sólo se importaban manufacturas y bienes de capital e insumos. Era necesario contar con una infraestructura en materia de transportes y comunicaciones más amplia de la que ya se contaba por lo que hacía falta capital. Además, se solicitaba mano de obra calificada y profesionistas que pudieran administrar las nuevas industrias. En los centros urbanos había que ampliar y mejorar los servicios públicos ya que en poco tiempo comenzaron a haber migraciones del campo hacia las ciudades en busca de un mejor empleo en las industrias nacientes.

La consecuencia de lo anterior fue una modificación en la estructura social porque surge la clase obrera y la burguesía industrial, que a su vez forman organizaciones sindicales.

El modelo de ISI se caracterizó por que existió un apoyo al desarrollo del sector industrial. Los empresarios que tenían pequeñas industrias logran ampliarlas por medio de inversión extranjera directa o bien financiamiento por parte del Estado (subsidios).

El proceso de industrialización permitió un aumento sostenido del producto por habitante, lo que favoreció la ampliación del mercado interno; no obstante, éste se limitó por factores como la desigualdad en la distribución del ingreso y la falta de oportunidades de empleo.

La industrialización se realizó con el uso de innovaciones tecnológicas, lo cual no aumentaba el nivel de ocupación. El uso de estas innovaciones destruye la capacidad productiva existente, la cual se basaba en la producción artesanal y crea nuevos empleos pero estos no son suficientes para absorber a la gran masa de desempleados que se genera ya que se necesita mano de obra calificada y en el mercado abundaba la no calificada. El proceso de modernización trajo como consecuencia el éxodo de emigrantes del campo a los grandes centros urbanos, lo que va creando un agudo problema de marginación porque no se cuentan con los suficientes recursos para la demanda de la población urbana.

Bajo este modelo el sector de servicios vinculado anteriormente al sector exportador y ahora al sector industrial crece de manera considerable, lo que representa oportunidades de empleo aunque de todos modos no logra absorber a una población que crece más aceleradamente que el mismo proceso de industrialización.

Para efectos del presente trabajo es necesario señalar los problemas estructurales y limitantes a los cuales se enfrenta el modelo de sustitución de importaciones, ya que de las debilidades de este modelo se argumenta la implementación del modelo económico actual que persiste en América Latina: El Neoliberalismo.

En primer lugar se hace mención de los problemas relacionados con el sector externo.

En la etapa más avanzada del modelo ISI los bienes de consumo se sustituyen por bienes de producción para poder producirlos, lo que se requiere es un mayor volumen de importaciones de bienes de capital e insumos. En el caso de los países latinoamericanos no se cuenta con las divisas necesarias por lo que las importaciones se realizaban por medio de inversión extranjera directa o bien por empréstitos adquiridos por el Estado. Lo anterior provocó que se acentuara la vulnerabilidad y dependencia externa.

Este problema se manifestó por medio de un endeudamiento externo reflejado en la balanza de pagos, ya que el endeudamiento externo representaba una mayor carga de servicios financieros y a esto se le une el hecho de que se continúa con un esquema tradicional de exportaciones: materias primas, por lo que se dependía de los precios de éstas en los mercados internacionales y que para 1954 se inicia el deterioro de la relación de precios de intercambio, provocando que durante estos años países como, Argentina, Brasil, Chile, México y Colombia se vean obligados a devaluar su moneda para estimular las exportaciones, pero esto no se logra.

Por otra parte, el grueso de la inversión extranjera directa en lugar de canalizarla al sector primario se canalizó a la industria, servicios sociales y transportes lo que contribuyó al surgimiento de la industria "nacional" constituida por las empresas extranjeras establecidas en estos países o las nacionales con financiamiento foráneo, la consecuencia fue que la industria "nacional" dependiera directa o indirectamente del sector externo.

Respecto al sector agrícola el descuido de éste influyó en el proceso de desarrollo, porque los países latinoamericanos no fueron capaces de producir los alimentos para consumo interno, por lo que se tuvo que importar productos agrícolas. Esto representó una presión para la balanza de pagos a nivel de mercado interno disminuyó el consumo de manufacturas.

Finalmente es importante mencionar el sector público, el cual creció de manera importante durante esta etapa. "... El Estado pasó a desempeñar tres nuevas funciones:

La de mecanismo financiero, traslado de recursos para favorecer el desarrollo en la actividad industrial privada; mecanismo de redistribución de ingreso, mediante su política social y mecanismo de inversión estatal para adecuar y ampliar infraestructura de industrias básicas."⁴

Sin embargo, el sector público no logra los objetivos encomendados al Estado porque, hasta nuestros días, existen dos factores importantes: la corrupción, algunos gobiernos malgastaron los recursos y la incapacidad del sistema fiscal y tributario para captar los ingresos necesarios para financiar el gasto público.

Cabe hacer mención que en la etapa anterior la principal fuente de ingresos del Estado eran los impuestos a las exportaciones, pero al decaer éstas, el Estado se ve en la necesidad de crear una nueva fuente de recursos, para lo que creó nuevos impuestos, tales como: impuesto al consumo y a la renta a nivel interno.

Todos estos problemas estructurales junto con problemas que persisten desde años anteriores como: la inequitativa e injusta distribución del ingreso pese a los esfuerzos realizados por el Estado para la

⁴ Sunkel, Op. Cit. p.377

redistribución del mismo; Las pocas oportunidades de empleo y como consecuencia de estos la enorme marginación poblacional tanto en el campo como en las metrópolis, constituyen los principales argumentos junto con las presiones externas para la implementación del nuevo modelo económico en América Latina a partir de la década de los setenta.

1.4 La Implementación del Modelo Económico Actual: El Neoliberalismo.

Para poder abordar este tema es necesario hacer mención de las bases teóricas y las características de manera general sobre el llamado Neoliberalismo. Por otra parte hay que tomar en consideración los cambios económicos y políticos internacionales que propiciaron la instauración de las políticas neoliberales a nivel mundial y específicamente en América Latina.

1.4.1 El Contexto Internacional.

En la década de los setenta, los países capitalistas se enfrentan a un proceso de estanflación (entancamiento más inflación), lo que provocó una recesión del capitalismo mundial. Esta situación cuestionó severamente la teoría keynesiana, que hasta entonces era la guía de la política económica mundial.

Por otra parte, los Estados Unidos, quien se había consolidado como potencia económica después de la Segunda Guerra Mundial, entró en una crisis de hegemonía económica. Existen varios factores que propiciaron la crisis. A nivel interno, se registró una paralización en el crecimiento de la economía norteamericana, haciéndose más aguda para julio de 1990; Aumento de los niveles de endeudamiento, simultáneamente al problema del endeudamiento existía el déficit de la balanza de pagos de este país, lo que constituía una señal de la pérdida de competitividad de la economía estadounidense.

A nivel externo, el rompimiento del Sistema Bretton Woods establecido en 1940, el cual imponía al dólar como la moneda básica del sistema monetario internacional, fue sustituido por un sistema de tasas de cambio flexibles y, en 1985 por un sistema de cambio manejado.

La recuperación de los países perdedores de la Segunda Guerra Mundial, como Alemania y Japón trajo como consecuencia mayor participación en el mercado de productos alemanes y japoneses colaborando al desplazamiento de los productos americanos y a su déficit comercial.

Respecto a los países llamados del Tercer Mundo, como Taiwan, Singapur, Hong Kong, México y Brasil también comenzaron a manufacturar y exportar bienes de capital por lo que también contribuyeron al déficit.

En esta misma década surge la llamada Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP) la cual buscaba incrementar los beneficios exportadores de este producto, durante 1973-1974 y después en 1979 existió un auge en el incremento del precio del petróleo lo que enriqueció a los países miembros de la OPEP, sin embargo significó un trastorno grave a las economías importadoras que no deseaban interrumpir su proceso de industrialización y la economía mundial comenzó a entrar en periodos de recesión la primera fue en 1974-1975, pero en 1981 y 1982 los precios de este producto cayeron estrepitosamente lo que provocó una crisis muy severa a nivel mundial.

La crisis de la deuda, en los ochenta, fue la culminación de una serie de choques externos que América Latina sufrió entre el fin de los setenta y comienzos de los ochenta. El aumento de las tasas de interés internacionales, los efectos de las políticas antiinflacionarias aplicadas por Estados Unidos y la reducción de las exportaciones latinoamericanas, hicieron que los países de América Latina se encontraran inmersos en un círculo vicioso, porque tenían que solicitar préstamos para poder pagar los intereses de las deudas anteriores. Para 1982, México y Brasil se declararon al borde de la bancarrota y suspendieron el pago de la deuda, lo que ocasionó trastornos en la economía mundial.

En la década de los noventa se suscitaron acontecimientos importantes tanto a nivel político como económico que propiciaron el surgimiento de una nueva era llamada globalización económica. Entiéndase por globalización el proceso por medio del cual se pretende una integración total a nivel mundial en los aspectos económicos, políticos y sociales. Para lograr este fin se ha hecho la utilización de varias herramientas tales como: Los avances tecnológicos en materia de comunicaciones; la internacionalización de los procesos de producción y el libre movimiento de los flujos comerciales y financieros.

A continuación se hace referencia a estos acontecimientos. Uno muy importante que tuvo gran influencia en la adopción del neoliberalismo a nivel mundial es sin duda en ascenso al poder de la Primer Ministro Margaret Thatcher en Gran Bretaña, quien dirigió la política británica desde mayo de 1979 hasta noviembre de 1990. Lo cual, constituyó una era que intentó renovar a la economía británica.

La mejor explicación del ascenso de la Señora Thatcher al poder, primero al Partido Conservador y después al gobierno británico, fueron las desilusiones de la población ocasionadas por el desplome económico y político que siguió a la caída del imperio británico en los años cincuenta y sesenta y que los gobiernos de los sesenta y setenta fueron incapaces de revertir.

De acuerdo con los economistas neoliberales que inspiraron a la Señora Thatcher, la variante política del neoliberalismo es el neoconservadurismo, el cual, tomo como bandera un discurso demarcado por una crítica a los procesos sociales colectivizantes que generó el estado de bienestar.

Para poder liberar la economía británica se propuso hacer cuatro cosas: "1) Debía reafirmarse la primacía del mercado; 2) debía reducirse al sector público, sino es que suprimirse por completo; 3) Los sindicatos debían volver a su lugar; 4) el sistema tributario debía reformarse para lograr una transferencia de los impuestos directos a los indirectos"⁵

⁵ Leruez, Jaques. "El legado del Thatcherismo en Gran Bretaña". Foro Internacional, México. Colegio de México, No 36, Octubre-Diciembre 1992, p. 618.

Con estas reformas la economía británica entró en tres fases: una de recesión aguda de 1979-1982; un periodo relativamente largo de crecimiento de 1982 a 1989; y un retorno a las políticas de freno y aceleración en 1989-1990. Las políticas económicas de Thatcher hicieron posible que Gran Bretaña lograra, antes y más de prisa que sus vecinos de Europa occidental, un ajuste estructural que, en cualquier caso, era inevitable a causa de las nuevas condiciones de la economía mundial lo cual, pareció que la cura, aplicada a principios de los ochenta, a Gran Bretaña no sólo no mató a la economía británica sino que fue capaz de lograr una recuperación espectacular en bases saludables.

A principios de la década se termina la llamada Guerra Fría como consecuencia de la caída del Bloque socialista (desintegración de la URSS y caída del Muro de Berlín) lo que coloca a Estados Unidos como líder mundial, sin embargo este país se enfrenta a una recesión interna auspiciada por las llamadas políticas económicas reaganomíc's implantadas durante la administración Reagan. Las reaganomíc's tienen su eje en la no innovación gerencial y administrativa ni la reforma en los métodos de organización del trabajo, tampoco se hizo inversión en la investigación e innovación tecnológica lo que permitió una ventaja a sus rivales productivos: Alemania y Japón. Descansan básicamente en inversión en la industria de la construcción, aumento acelerado en la cuestión militar y en el movimiento de concentración y centralización de capitales que operó a través de compras, fusiones y cierre de empresas.

Con el término de la Guerra Fría Estados Unidos en cuestión política, ideológica y militar se perfila como líder mundial y en cuestión económica se encuentra en desventaja competitiva con sus principales rivales: Alemania y Japón.

Ante este panorama internacional el nuevo orden mundial ahora se basa en la lucha comercial y tecnológica para lo cual los países se han preocupado en integrarse en grandes bloques comerciales, la muestra de ello en la llamada Unión Europea que se considera el bloque más avanzado por su grado de integración logrado hasta nuestros días.

Estados Unidos en 1990 inició su esfuerzo de crear su propio bloque en el continente Americano con la propuesta llamada Empresa de las Américas realizada por George Bush que pretende la creación de una

zona de libre comercio. En 1990 también se inician las negociaciones para crear el área de libre comercio de América del Norte lo que implicaba la ampliación del Tratado de Libre Comercio firmado entre Canadá y Estados Unidos con la inclusión de México y firmado en 1994.

Por su parte tanto los países centroamericanos y sudamericanos también avanzaron en esta materia al crear el Mercado Común Centroamericano, Mercado Común Andino y Mercado Común del Cono Sur.

Respecto a los países Asiáticos se ha gestado un bloque informal liderado por Japón e integrado por los llamados Nic's (Taiwan, Singapur, Hong Kong, entre otros).

En materia de Organismos Internacionales en las negociaciones de la Ronda de Uruguay del GATT, se acordó que sería sustituido por Organización Mundial de Comercio (OMC) con más poder para hacer cumplir las nuevas reglas que rigen al comercio internacional.

Ante este nuevo orden mundial el tema principal de la agenda latinoamericana es su inserción en este proceso de globalización económica y su método para lograrlo en las políticas neoliberales impuestas por los organismos económicos internacionales (FMI BM, BID).

1.4.2. LA BASE TEORICA DEL NEOLIBERALISMO.

En el apartado anterior se hizo mención del contexto histórico que favoreció a las políticas neoliberales, en el presente apartado se hace referencia a los antecedentes teóricos de estas políticas y se caracteriza de manera general al Neoliberalismo.

El antecedente del neoliberalismo esta constituido por la escuela del liberalismo económico encabezada por Adam Smith en 1776 con la publicación de su libro "La Riqueza de las Naciones" publicado el mismo año. "Esta doctrina parte de la libertad personal, la propiedad privada y el control individual de la empresa, descansando todas estas concepciones liberales del laissez- faire (dejar hacer -dejar pasar) de la cual este pensador fue un auténtico defensor, agregando que el mejor

gobierno es el que interviene menos en el control y regulación económica”⁶

Esta escuela tuvo gran aceptación en Europa y los Estado Unidos durante todo el siglo XIX, sin embargo después de la crisis de 1929 y las dos Guerras Mundiales la llamada escuela clásica ya no se pudo adoptar a la realidad económica de la época y es así como surge el economista inglés John Maynard Keynes, su obra cumbre: “La Teoría General de la ocupación, el interés y el dinero” publicada en 1936, pretendió explicar el comportamiento de la economía, rechazando el concepto de la mano invisible, expresado por Adam Smith.

“Keynes trató de analizar y explicar las determinantes del nivel de empleo y del ingreso nacional y comprobó que el Estado debería de participar en la actividad económica para compensar la baja en las inversiones privadas durante los períodos depresivos de las crisis económicas.”⁷

La crisis mundial del capitalismo en los setenta, la descomposición del mundo socialista y la crisis del Estado Benefactor provocaron un cambio en la política económica mundial.

El Neoliberalismo que durante décadas había perdido la batalla en el terreno económico, se había perfeccionado en sus dos facetas: su versión económica, el monetarismo, y su versión política, el neoconservadurismo.

La escuela austríaca formada fundamentalmente por Ludwig Von Moises, Friederich Von Hayec y Karl Popper, ha constituido la base fundamental sobre la cual surge el neoliberalismo. Esta escuela ha tenido gran aceptación por parte de los llamados “Chicago boys” encabezados por Milton Friedman, los cuales revitalizaron el liberalismo económico radical e hicieron severas críticas a la funcionalidad del Estado benefactor.

Milton Friedman es defensor tenaz del liberalismo económico, considera que se debe aplicar una política basada en el respeto al mercado y al libre juego de la oferta y la demanda. Juzga que el

⁶ Ávila y Lugo, José. Apuntes Introducción a la economía, México, UNAM-ENEP Aragón, 1998, p. 53.

⁷ Ibid, p.60

fenómeno de la inflación es un fenómeno monetario que se origina por un crecimiento mayor de dinero, siendo la producción un factor secundario. Como solución lógica, propone la reducción de la inflación a través de la disminución gradual pero continua. Esto exige fuerza política para decidir y aplicar las medidas necesarias, porque implica una expansión económica más lenta, un índice de desempleo más elevado y sin que traiga consigo, de momento, la disminución del mal: la inflación. Los beneficios de esta dura política, recién podrá apreciarse en uno o dos años, dice Friedman, al hacerse tangible la moderación en el aumento de los precios y un crecimiento económico cada vez mayor, no inflacionario, que conducirá a una economía saludable. Aboga por la indudable necesidad de aplicar esta fórmula, ya que para él no hay otra, aunque no sin dejar de reconocer que los efectos secundarios del proceso de cura, son desagradables.⁸

Al igual que todas las escuelas de pensamiento económico, la escuela de Chicago o Monetarista tiene diferentes bases teóricas fundamentales, las cuales son las siguientes:

Estado no interventor

La escuela monetarista hace una crítica al Estado del Bienestar denunciándolo como costoso, centralista, e ineficiente. Como comenta Luis de Sebastian la crítica al Estado benefactor tiene dos aspectos, uno es, naturalmente el gasto público que genera. La financiación de la seguridad social absorbe ahorros de las familias y de las empresas, apartándolos de usos más eficientes como sería invertirlos en actividades productivas. De esta manera, unos ahorros se desvían a financiar actividades no productivas, sustrayéndoselos a los sectores productivos.

El otro aspecto es más filosófico, porque ven al Estado del Bienestar como una amenaza a la libertad individual, o por lo menos como una cortapisa a la iniciativa privada y al derecho que tiene cada persona a valerse por sus propios medios en la medida en que acostumbra a los ciudadanos al paternalismo del Estado, que, garantizando una protección laboral, quita a los individuos el estímulo del trabajo, les hace

⁸ se tomó como referencia Glidemeister, Alfredo, Compendio de Teorías Económicas y sociales, Barcelona, Editorial Herder, 1987, p.297.

menos aptos para tomar riesgos y para obtener mayores ventajas en una economía competitiva.⁹

Por eso propone reducir al mínimo posible la participación del Estado en la economía. Con esta idea básica se regresa a las teorías clásicas del capitalismo. El Estado debe privatizar sus empresas, eliminar las políticas sociales de gasto y subsidios al consumo.

El Estado debe actuar como gendarme para vigilar el orden público, brindarle apoyo a la iniciativa privada sin colocar controles, es decir, debe vigilar para que la libre empresa y el libre mercado operen con libertad.

Libre Mercado y Apertura del sector externo.

Continuando con Luis Sebastian, el neoliberalismo profesa que el mercado libre, coordina adecuadamente las acciones individuales de carácter económico para conseguir un acervo de riquezas mayor de lo que se pudiera conseguir con otros métodos de organizar la economía. Los fallos que pueda tener el mercado, que los niegan, siempre los considera los menores o de menores consecuencias, que los fallos de sistemas alternativos, la planificación central, por ejemplo, como lo que paso en la URSS y los países satélites tras la caída del muro de Berlín.¹⁰ ..

Además proponen que se deben de abrir los mercados nacionales al exterior, eliminando aranceles, bajo el supuesto de que se conduce a la ineficiencia por medio del proteccionismo, ya que no hay competencia con otros productos externos.

Libertad de movimiento de capitales, fuerza de trabajo y mercancías.

No deben de existir límites para el movimiento de estos tres factores porque es requisito para la existencia de una economía de mercado; sin

⁹ Sebastian, Luis De, Neoliberalismo Global, Madrid, Editorial Trotta, 1997, p.13.

¹⁰ Ibid, p. 12

embargo, es claro que los niveles de esta movilidad varían, de acuerdo a las condiciones que garantizan los intereses del gran capitalismo.

Respecto a la arena política el Neoliberalismo plantea una reforma estatal que permita una modernización económica sustentada en un régimen democrático, ya que la existencia de un proceso electoral, que respete y ajuste a la legalidad es suficiente para pensar en una sociedad democrática.

José Alonso comenta que el neoliberalismo se quiere presentar como el auténtico portador de los valores democráticos. Ciertamente, el liberalismo le dio un fuerte impulso a la democracia, no obstante, el Estado liberal no es por fuerza democrático. Liberalismo y democracia están lejos de ser sinónimos. El Estado liberal ha sido establecido en sociedades en las que la participación del gobierno ha sido muy restringida y limitadas a las clases pudientes. Por otra parte, un Estado democrático no genera necesariamente uno liberal. La liberación económica no trae consigo necesariamente la democracia. Ni ésta despierta por sí sola las fuerzas económicas.¹¹

La puesta en práctica del modelo neoliberal ha dado lugar en los últimos años a posturas que van desde los autores que consideran prácticamente la salvación del fin de siglo hasta las críticas que sorprenden por la diversidad de sectores de donde provienen desde connotados investigadores sociales hasta el reconocimiento del Banco Mundial de que el neoliberalismo no ha dado los resultados que ellos esperaban.

Desde la perspectiva latinoamericana, los investigadores sociales ante la firme convicción de la inoperancia del modelo para nuestro continente han comenzado a buscar una alternativa al neoliberalismo que permita el verdadero desarrollo de las economías latinoamericanas.

¹¹ Alfonso, José. El Neoliberalismo reformado. www.iztapalapa.uam.mx, 07/03/1999.

CAPITULO 2

LA APLICACIÓN DEL MODELO NEOLIBERAL EN AMÉRICA LATINA.

2.1 La crisis de la Deuda externa en América Latina en los años ochenta.

El más grande desafío que enfrentó América Latina en la década de los ochenta fue, sin duda, el problema de la deuda externa. Las consecuencias del endeudamiento se manifestaron no sólo en el ámbito económico-financiero sino también en el político y social.

En cada uno de los países latinoamericanos la crisis se presentó de diversas formas. Desde esta perspectiva, la crisis se puede considerar como un punto de ruptura con el agotado modelo de sustitución de importaciones entonces vigente.

En este marco, el Neoliberalismo tuvo un gran consenso entre los gobiernos latinoamericanos al comprometerse a reducir los límites del Estado. El Neoliberalismo se mostró como la "alternativa" más adecuada para acabar el problema de la crisis y como la "ideología de transición" ante la necesidad de la reinserción de América Latina en el marco de la globalización económica.

El nuevo modelo de crecimiento guiado por las exportaciones surgió, en parte, como respuesta a la serie de ajustes y programas de estabilización adoptados por todos los países de la región durante los años ochenta. Las políticas de ajuste fueron implementadas por el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial (BM). El papel desempeñado por ambas Instituciones resultó de gran importancia, ya que el FMI adquirió mayor notoriedad por ser la Institución responsable de los problemas de balanza de pagos de sus miembros. A medida que el tema va tomando importancia en la agenda, el Banco Mundial también desempeñó un papel importante en la planeación de estrategias para resolver la crisis de la deuda.

Para comprender la manera en que estos organismos logran aplicar el modelo en América Latina es necesario hacer una revisión de los orígenes y el desarrollo de la deuda, así como también en que consisten las políticas de ajuste y sus consecuencias inmediatas en la economía latinoamericana.

Existieron varios factores en la economía mundial de los años ochenta que influyeron en la crisis de endeudamiento latinoamericano. De acuerdo a Gregorio Triarte el endeudamiento externo está relacionado fundamentalmente con la transnacionalización de la economía mundial, con el problema del petróleo como fuente de super ganancias para algunas multinacionales y bancos y la postura subjetiva de los países industrializados como Estados Unidos.

Respecto al primer punto, en el período de 1980-1982, la economía mundial se encontraba en una profunda recesión, lo que causó un debilitamiento de la economía de los países desarrollados. Los efectos de sus políticas económicas para hacer frente a la crisis tuvieron una repercusión muy negativa en los países periféricos y en concreto, en los latinoamericanos. Los objetivos de estas políticas eran la lucha contra la inflación y la recuperación del crecimiento de la producción en forma estable y sostenida.

La aplicación de las políticas generó inestabilidades y desequilibrios macroeconómicos en dichos países y efectos recesivos en el conjunto de la economía mundial.

En referencia a Estados Unidos, su déficit fiscal y la sobrevaluación del dólar a principios de 1985 generaron un déficit creciente en la balanza comercial norteamericana. La necesidad de financiar el déficit fiscal requirió de la absorción del ahorro interno y además del financiamiento externo, lo que convirtió a Estados Unidos en el primer país deudor del mundo.

En la década de los setenta hubo un incremento de la demanda y la oferta financiera, lo que provocó un cambio en las relaciones financieras de América Latina. Respecto a la primera se generó porque se dio un incremento considerable en el déficit de la balanza de cuenta corriente de los países latinoamericanos, como consecuencia del agotamiento del modelo sustitutivo; otro factor fue las diferencias en las tasas de interés, ya

que el financiamiento externo era más barato que el interno; el gasto excesivo tanto del sector público como del privado de los países de la región; y la preferencia por los préstamos privados en detrimento de los oficiales.

La oferta financiera se debió a la expansión de la banca transnacional y a sus necesidades de colocar los recursos prestables en los países periféricos derivados del reciclaje de petrodólares a partir de 1973.

Todos estos elementos influyeron en las tasas de interés aplicados a los préstamos que llegaron a ser muy accesibles, lo que fue un factor determinante en el endeudamiento de los países periféricos, iniciándose así la espiral de endeudamiento de la región que culmina en agosto de 1982.

A partir de 1981, la región latinoamericana entra en una fase de profunda crisis económica. Una de las causas fue la recesión internacional y el deterioro de la relación de los precios de intercambio propiciando una contracción de la demanda de las exportaciones latinoamericanas y una caída del precio de los productos básicos.

Como ejemplo de este deterioro se presenta el siguiente cuadro, en el cual se aprecia la disminución de las exportaciones latinoamericanas con respecto al comercio mundial.

Porcentaje de las Exportaciones de América Latina con Relación a las Exportaciones Mundiales.		
Años		
1938	7.4%	De las exportaciones mundiales
1948	10.4%	
1958	7.6%	
1968	5.3%	
1974	5.2%	
1978	4.6%	
1980	4.2%	

Fuente: Iriarte, Gregorio. Para comprender América Latina, p. 59

La razón determinante para explicar la caída relativa de las exportaciones de América Latina está en el deterioro continuo de los precios del comercio internacional: los productos industrializados que debe comprar América Latina a los países desarrollados suben constantemente, mientras los precios de los productos primarios (materias primas), que es lo que principalmente vende la región, siguen bajando.

Otra causa fueron los efectos de las políticas económicas de los países desarrollados. El alza de los tipos de interés frenó el crecimiento de dichos países y por ende la demanda de exportaciones de América Latina, elevó el pago del servicio de deuda y también contribuyó al déficit de la cuenta corriente de la región.

“ En 1984, el desembolso latinoamericano alcanzó límites espectaculares. El pago por servicio de la deuda externa llegó a 63.343 millones de dólares, de los cuales 39.440 millones correspondieron al pago de intereses y 23.864 millones a amortizaciones del capital de la deuda.”¹

A partir de 1982, a causa de la moratoria mexicana, de agosto de ese año se produce una brusca caída de los créditos bancarios. Si a esto se le añade los factores arriba mencionados, el resultado final fue una transferencia neta de recursos financieros hacia el exterior.

En relación a los factores internos: "Un estudio de la Comisión Económica Para América Latina CEPAL destaca entre las causas internas de la crisis: Una política de endeudamiento externo excesivo; una expansión exagerada del gasto interno; las políticas de estabilización y de atraso cambiario; y la liberalización del sistema financiero y la elevación de las tasas reales de interés."²

¹ Iriarte, Gregorio. Para comprender América Latina, Realidad Económica, México, Editorial Verbo Divino, 1991, p. 52.

² Talavera Deniz, Pedro. La crisis de América Latina : Las relaciones financieras y comerciales en los años ochenta, México, Editorial Sendai, 1991, p. 156

En estas circunstancias los gobiernos latinoamericanos se vieron obligados a aplicar políticas de ajuste y de estabilización encaminadas a reducir el desequilibrio externo de sus economías y el nivel de inflación que se había alcanzado.

Al mismo tiempo, tenían que cumplir con los compromisos del pago de la deuda por medio de un proceso de renegociación que se llevó a cabo a lo largo de toda la década de los ochenta.

La renegociación de la deuda externa se llevó a cabo en cuatro etapas en el periodo de 1982 hasta 1987. En este periodo los diferentes actores participaron de acuerdo a sus intereses.

Promovido por Reagan, pronto se formó el cártel de acreedores (bancos y gobiernos), junto con el Fondo Monetario Internacional que actuaba como intermediario, negociaban como un bloque homogéneo frente a los países deudores, quienes en 1984 intentaron negociar en grupo formando el llamado Consenso de Cartagena. No obstante, los países acreedores sólo aceptaron negociar caso por caso, ya que el club de deudores hubiera tenido una fuerza de negociación impresionante.

Al principio parecía que el acuerdo entre deudores y acreedores funcionaba bien. Bajaron las tasas de interés mundiales, el volumen de las exportaciones de los países desarrollados creció y la economía de Estados Unidos experimentó un crecimiento a partir de 1982.

Sin embargo, el aumento de las exportaciones de los países latinoamericanos se vio afectado por el deterioro de los términos netos de intercambio. Además, el hecho de que los países acreedores aceptaran renegociar la deuda no significaba que iban a tener acceso a nuevos créditos.

Se hicieron grandes esfuerzos por mejorar las renegociaciones de la deuda. Se creó un mercado secundario de deuda bancaria pero sin flujos considerables de créditos nuevos América Latina estaba transfiriendo más intereses y remisión de utilidades que el influjo neto de capitales que estaba recibiendo.

La transferencia negativa de recursos netos agravada con la fuga de capitales presionó el acuerdo entre deudores y acreedores, ya que la crisis de Agosto de 1982, pudo significar un colapso financiero internacional, porque los préstamos vigentes de los bancos norteamericanos en América Latina equivalían al 124% de su capital y sólo la deuda de tres países (Argentina, Brasil y México) representaban más del 80% del capital del sistema bancario de los Estados Unidos.

A mediados de 1985, Estados Unidos reconoció que la estrategia no funcionaba y lanzó una nueva iniciativa llamada Plan Baker "requería darle 30 mil millones de dólares (mmd) en nuevos préstamos a los 15 países más endeudados; 20 mmd serían aportados por los bancos comerciales; y 10 mmd por las instituciones financieras. Pero los recursos requeridos por estos 15 países, que luego serían 17 cuando incluyeron a Costa Rica y Jamaica, eran mayores de lo que se proponía el plan."³

Ante el inminente fracaso de este plan y la moratoria de Brasil en 1987, el presidente Bush se vio obligado, nuevamente a hacer algo, y en marzo de 1989 se anunció el nuevo Plan Brady "tenía el propósito de permitir que los países aprovecharan las ventajas del bajo precio del mercado de deuda, pero con varias condiciones. Éstas incluían liquidación de pagos atrasados y la adopción de una política económica aceptable para Estados Unidos.

Todos los países se encontraron ante una clara disyuntiva: seguir acumulando retrasos y arriesgar a ser excluidos del mercado internacional de capitales, o aceptar las condiciones del Plan Brady"⁴

Al parecer, los beneficios potenciales de acuerdo sobre la deuda según el Plan Brady eran considerables. En los dos años que siguieron al anuncio del plan Costa Rica, México, Uruguay y Venezuela habían renegociado su deuda en términos ventajosos.

³ Bulmer-Thomas, Víctor. La Historia económica de América Latina desde la independencia, México, Editorial Fondo de Cultura Económica, 1998, p. 433

⁴ Ibid, p. 435.

El Plan Brady no aplicó a créditos oficiales, pero los acreedores mostraron disposición a adoptar una política más flexible.

La renegociación de la deuda bajo el marco de este plan permitió que se creara un ambiente de confianza y credibilidad. Una década después del estallido de la crisis de la deuda, la región había logrado un cierto éxito en los propósitos de la nueva estrategia de crecimiento. Para 1992 la transferencia neta de recursos al extranjero que había sido negativa en los países de la región se volvió positiva, también comenzó la repatriación de capitales a las diferentes repúblicas y se había logrado combatir a la inflación.

Con todo lo anterior se consideró que la etapa de crisis había sido superada, aunque la mayoría de los países terminara con una carga impresionante de deuda.

2.2 La Aplicación y los Efectos de las Políticas de Ajuste.

Desde la perspectiva neoliberal, como lo menciona Edgar Jiménez, las políticas de ajuste estructural son una necesidad para que los países de América Latina se desenvuelvan de acuerdo a la "realidad" imperante, es decir, la gravedad de la situación respecto a la deuda externa.⁵

Por otra parte, el neoliberalismo también considera que las políticas de ajuste deben aplicarse en función de la inevitable reinserción de los países de la región en la reestructuración de la economía mundial.

Las políticas de ajuste se basan en los principios teóricos del neoliberalismo: reducción de la regulación e intervención del Estado. Se espera lograr así la liberalización y modernización de la economía, buscando hacerla más eficiente y competitiva.

⁵ Jiménez Cabrera, Edgar, "El modelo Neoliberal en América Latina", Revista Sociológica, México, UAM- Azcapotzalco, No 19, mayo-agosto, 1995, pp. 55-75.

Las políticas de estabilización tienen como objetivo aminorar los problemas derivados del proceso inflacionario, mientras que las políticas de ajuste su objetivo es resolver los problemas del sector externo que se ven reflejados en la balanza de pagos.

El Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial eran los organismos financieros responsables de vigilar que los países deudores llevaran a cabo las reformas estructurales necesarias para corregir sus problemas económicos, como: el desequilibrio de la balanza de pagos y los desequilibrios internos (déficit fiscal e inflación).

Haciendo referencia a Pedro Talavera, los programas de ajuste sugeridos por estos organismos tienen dos enfoques, el primero dirigido al ámbito macroeconómico. El Fondo Monetario Internacional propugnó políticas restrictivas en el plano monetario, fiscal y de crédito interno. Con ello se intentaría mejorar el desequilibrio de la balanza de cuenta corriente y la reducción de la inflación, mientras el Banco Mundial planteó la transformación de la estructura productiva, la promoción y desarrollo de las exportaciones, la limitación del intervencionismo estatal y la reducción de la deuda pública externa. ⁶

Respecto al ajuste estructural, el Fondo Monetario Internacional propuso la liberalización comercial, la reforma financiera y la devaluación y unificación del tipo de cambio. Todo ello aumentaría la eficiencia, incentivaría la inversión productiva y estimularía el crecimiento.

A continuación en el siguiente cuadro se resumen las políticas instrumentales que fueron recomendadas por estos Organismos Financieros y posteriormente se explican los efectos de estas políticas.

⁶ Talavera, Pedro, Op. Cit. p.159.

POLÍTICAS	RECOMENDACIONES
Ajuste Estructural	Liberalización del comercio Reforma financiera Devaluación de la moneda y unificación del tipo de cambio Supresión de las importaciones a corto plazo
Políticas de Estabilización	Control de la inflación Control del déficit fiscal Privatización

Fuente: De Regil Velez, José Rafael, (Coordinador) Balance del sexenio salinista: 1988-1994 ilusión y desaliento, México, Universidad Iberoamericana, Cuaderno del Análisis de la realidad Mexicana, No 19, 1995.

La liberalización del comercio trajo como consecuencias la promoción de los productos no tradicionales para la exportación, los cuales tuvieron que enfrentarse al neoproteccionismo de los países desarrollados (barreras no arancelarias, salvaguardas, derechos compensatorios, entre otros). En suma, las exportaciones de la región seguían dependiendo de los productos primarios, que se enfrentaban a un fuerte deterioro de sus precios y las exportaciones manufacturadas sólo alcanzaron un buen desarrollo en países como México y Brasil.

Por otra parte, se firmaron una serie de acuerdos intrarregionales en favor de una mayor integración económica. Como ejemplo se tiene el Mercosur, Pacto Andino y el TLCAN.

El resultado de estas medidas no se hicieron esperar: "... el volumen de las exportaciones había subido sin cesar en 1991 era el 78% mayor que 1980."⁷

⁷ Bulmer, Víctor, Op. Cit. p. 446.

Al mismo tiempo que los gobiernos latinoamericanos enfrentaban una lucha a nivel externo también lo hacían de manera interna al tratar de estabilizar la inflación.

La aplicación de las políticas de estabilización tuvo un costo económico y social muy elevado. Lo anterior se puede apreciar en el desarrollo de los siguientes indicadores económicos:

A) Inflación. En su lucha en contra de los elevados niveles de inflación alcanzados por los países de la región, los gobiernos latinoamericanos llevaron a cabo las recomendaciones hechas por el Fondo Monetario Internacional, lo más relevante de las recomendaciones fue el control de los salarios. Como ejemplo, "... para 1990, México estaba sólo al 44% de su nivel de 1980, pese a que había disminuido el nivel de inflación y la hiperinflación había destruido el valor de los salarios reales en Argentina, Nicaragua y Perú."⁸

La consecuencia inmediata de esta medida fue la pérdida creciente del poder adquisitivo de los salarios y la disminución de la demanda interna.

B) Producción y empleo. "Las tasas anuales del crecimiento económico –que era en promedio de alrededor del 5% en los años setenta– en el período 1981-1990 fue de 1.2%. La variación acumulada del Producto Interno Bruto per cápita latinoamericano en el período 1981-1990 fue de -9.6%."⁹

Lo anterior, significa un deterioro del nivel de vida y el crecimiento del desempleo y subempleo, lo que contribuye a incrementar los niveles de pobreza y marginalidad ya existentes.

C) Ahorro e inversión. Como señala Víctor Bulmer¹⁰ el ahorro interno se redujo casi 40% en los tres años siguientes a 1980. Ante esta situación las diferentes repúblicas emprendieron reformas financieras para estimular el ahorro interno. Para ejemplificar lo anterior se tiene que: México después de haber nacionalizado la banca en 1982, los bancos fueron regresados al

⁸ *Ibid.*, p. 463.

⁹ Talavera, Pedro, *Op. Cit.*, p.162.

¹⁰ Bulmer-Thomas, Víctor, La Historia económica de América Latina desde la independencia, México, Editorial Fondo de Cultura Económica, 1998, p. 466.

sector privado y se crearon nuevos instrumentos financieros para captar el ahorro interno.

D) Déficit del sector público. Uno de los objetivos de las políticas de estabilización fue precisamente la reducción del déficit público. El camino para lograrlo fue hacer un llamado a la disciplina fiscal y las políticas instrumentales fueron aumentar los ingresos públicos y la reducción del gasto público.

El aumento de los ingresos públicos se enfrentó a diferentes problemas provocados por la misma recesión económica. Uno de ellos fue que gran parte del ingreso estaba destinado al pago de intereses. Aunado a esto el crecimiento del subempleo colaboró a agudizar la evasión fiscal.

Ante esta situación se planteó la necesidad de una verdadera reforma fiscal, y como primera medida se propuso dar facilidades en el pago de impuestos de las empresas para evitar la evasión fiscal. Otra propuesta fue establecer el pago del impuesto al valor agregado (IVA) de bienes y servicios para poder allegarse de más recursos.

Respecto al recorte del gasto público, el sector más afectado fue el recorte al gasto social reflejado en la disminución de obras públicas, salud y educación. Aunque las tasas de esperanza de vida, alfabetización y mortalidad infantil siguieron mejorando, muchos indicadores sociales se deterioraron en la década que siguió a la crisis de la deuda y la distribución del ingreso empeoró en la mayoría de los países.

F) Flujos de capitales. La reducción de los flujos de capitales del extranjero al sector público para el financiamiento de su déficit tuvo repercusiones sobre la política fiscal. Se recurrió al mercado interno de capital, el cual era demasiado débil por lo que la disciplina fiscal y monetaria comenzó a tener prioridad.

El resultado de la puesta en marcha de las políticas de ajuste y estabilización en América Latina es que todas las economías latinoamericanas las han llevado a cabo en diferentes grados de avance. Países como Chile y México fueron considerados como el éxito del nuevo modelo. No obstante, la crisis financiera de México tras la devaluación de

1994 pone en entredicho el éxito obtenido, dejando a Chile como único caso indiscutible del éxito del modelo guiado por las exportaciones.

2.3 La evolución de la pobreza en América Latina como resultado de la crisis de 1980 a 1990.

Como se ha señalado, la crisis de los ochenta enfrentó a los países latinoamericanos con un profundo retroceso desde el punto de vista social, haciendo caer el ingreso per cápita a niveles sin precedentes.

La crisis mostró la inequidad existente en la estructura de las sociedades latinoamericanas, ya que la mayor parte de los ajustes recayeron en forma desproporcionada sobre los grupos medianos y bajos, en tanto que el 5% más alto de la población mantuvo sus niveles de vida o los aumentó en algunos casos. Por lo tanto, la población que vive en pobreza extrema aumentó considerablemente.

El reconocimiento de la pobreza adquiere singular relevancia en el presente de América Latina, desde luego, por el grado en que afecta a proporciones muy altas de la sociedad en casi todos los países.

Según un estudio presentado por la Comisión Económica Para América Latina y el Caribe (CEPAL) "... el porcentaje de personas pobres pasó del 41 % en 1980 al 44 % en 1989, lo que equivale a 183 millones de habitantes. A comienzos del 2000, más del 36% de los hogares latinoamericanos viven en la pobreza: sobre 220 millones de personas."¹¹

"Siguiendo con el mismo estudio se tiene que existen marcadas diferencias en cuanto a la pobreza. Sin embargo, en Argentina y Uruguay, menos del 15% de hogares es pobre. En Brasil, Chile, Costa Rica y Panamá, entre 15 y 30% de hogares lo es. Un tercer grupo está formado por Colombia, El Salvador, México, Paraguay, Perú, República Dominicana y Venezuela, donde fluctúa entre el 31% y el 50% de los hogares. Finalmente,

¹¹ CEPAL. Pormenores de la pobreza en América Latina y el Caribe.
[www.eclac.cl/prensa/noticias/comunicados/todos_comunicados.asp?](http://www.eclac.cl/prensa/noticias/comunicados/todos_comunicados.asp?agno=2000&mes=0)

Bolivia, Ecuador, Honduras y Nicaragua presentan un nivel muy elevado de pobreza, con un 50% o más de los hogares en esta situación."¹²

Los estudiosos del tema de la pobreza coinciden en que existen varios factores que inciden de manera importante en la evolución de la pobreza. De los cuales destacan: la distribución del ingreso, la situación del empleo y salarios reales.

La distribución del ingreso y la pobreza siempre han sido el aspecto sombrío del desarrollo de América Latina. Antes de la década de 1980 el desarrollo económico fue rápido pero no equitativo. Como promedio la distribución del ingreso fue más la más desigual del mundo, lo cual indica un grado excesivamente elevado de pobreza en relación con los niveles de ingreso.

La crisis de los ochenta deterioró aún más la distribución del ingreso "En Argentina, Brasil, Colombia, Costa Rica, Uruguay y Venezuela, según muestra un estudio de la CEPAL, acerca de la distribución del ingreso de los hogares según cuartiles de ingreso familiar per cápita, muestra una tendencia a la caída de los niveles de ingreso en la mayoría de ellos (o al retorno a ingresos anteriores a 1980, como en el caso de Brasil) y a un aumento de desigualdad en la distribución del ingreso entre los cuartiles más bajos y más altos de la población, así como también entre las zonas urbanas y rurales."¹³

Otra consecuencia de la crisis fue que afectó muy seriamente los niveles de empleo. En primer término, por la fuerte disminución de la capacidad de absorción de fuerza de trabajo en los sectores más productivos que proporcionaban empleos más estables, más productivos, mejor remunerados y con mejores niveles de seguridad social, esto es en los sectores urbanos. En segundo término, debido a la fuerte declinación que experimentaron los salarios reales. Por último, por la forma en que reaccionó la política y la legislación de los gobiernos frente a esta materia, dentro del marco de las políticas de ajuste y de reestructuración

¹² Ibid, p. 2.

¹³ Ibidem.

productiva de las economías, tendientes a desregular, los mercados laborales y/o afectar los salarios reales.

Estos cambios de signo regresivo en la estructura del empleo y en las cuotas de acceso a la distribución del ingreso han motivado a su vez fuertes modificaciones en la posición de los distintos estratos sociales.

Mientras que muy pocos han sido beneficiados por las políticas de ajuste; en los estratos medios, los más perjudicados han sido los asalariados y los obreros urbanos por la disminución del empleo y el deterioro del poder adquisitivo.

Otras capas pobres de la población urbana (informales, marginales y desocupados) han aumentado enormemente y acentuado procesos de empobrecimiento; sectores de agricultores, incluso pequeños, se han beneficiado de los cambios en los precios relativos, pero la mayoría de los trabajadores rurales han experimentado fuertes retrocesos, han perdido la tierra y su propia estabilidad en el campo de asalariados.

El fenómeno de la pobreza en los años ochenta se caracteriza por un mayor aumento en las áreas urbanas y por la creciente heterogeneidad que este fenómeno presenta en estas áreas.

En América latina, de cada 10 hogares urbanos, en siete de ellos es el resultado de los bajos ingresos, dos del desempleo y uno del excesivo número de menores. Así existe una relación directa entre pobreza y la forma en que cada uno de ellos percibe sus retribuciones. La pobreza se relaciona con los empleos menos productivos, también es común entre los asalariados de empresas medias y grandes del sector privado, los trabajadores independientes y los asalariados.

Las tasas de pobreza en zonas rurales son más altas que en las ciudades. En los países con mayor desarrollo relativo a la pobreza se presentan predominantemente en el campo, por lo que el fenómeno de migración hacia ciudades es mayor.

Los campesinos latinoamericanos se han enfrentado a dos efectos directos de las medidas de ajuste estructural. Por un lado, a pesar de los procesos de reforma agraria, no han podido incrementar su accesibilidad a la tierra y además han tenido que buscar empleo productivo en

actividades no agrícolas. La consecuencia directa de esto es que han tenido que emigrar a las ciudades en busca de mejores oportunidades.

La población indígena y los afroamericanos constituyen el grueso de los campesinos latinoamericanos. Estos grupos han sido por tradición sinónimo de pobreza. "La población negra y mestiza alcanza a 150 millones de personas, alrededor de un 30% de la población regional, y se concentra en Brasil (50%), Colombia (20%) y Venezuela (10%). Se estima que hay entre 33 y 40 millones de indígenas divididos en unos 400 grupos étnicos y, con excepción de Uruguay, todos los países latinoamericanos tiene indígenas."¹⁴

Estos grupos presentan niveles de acceso a la salud, a la educación, al empleo, los ingresos de justicia y la deliberación política muy inferiores a la de los blancos. Entre los factores originarios de su situación de pobreza destacan, la pérdida progresiva de tierras y quiebre de las economías comunitarias. A ello se suman los procesos de migración campo-ciudad y la estructura y dinámica de la inserción laboral, tanto de los espacios rurales como particularmente al interior de las ciudades.

La CEPAL en un informe global sobre la actual situación de indígenas y afroamericanos estima que: "En el caso de Bolivia, unos 75 mil niños de cada mil nacidos vivos morirán antes de cumplir el primer año de vida, y que la mayor parte de esta nueva población es indígena. En México, más del 50% de las viviendas que se ubican en regiones indígenas no tiene electricidad, 68% carece de agua, 90% de drenaje y 76% tiene piso de tierra. En Honduras, el analfabetismo de los grupos indígenas alcanza el 87%."

Además, estas minorías muestran un deterioro en sus condiciones de salud superior a la medida de la población general. Y en educación a los problemas de acceso y cobertura se agregan los de pertinencia pedagógica, ya que el enfoque de asimilación cultural, que durante mucho tiempo se tuvo, ha sido abandonado.

¹⁴ CEPAL. Situación de indígenas y afroamericanos en América Latina y el Caribe. [www.eclac.cl/prensa/noticias/comunicados/todos_comunicados.asp?](http://www.eclac.cl/prensa/noticias/comunicados/todos_comunicados.asp?agno=2000&mes=0) agno=2000&mes=0.
18/07/2000, p.1.

La situación actual de los pueblos indígenas no es comparable a la de décadas atrás, cuando un porcentaje mayoritario residía en zonas rurales y era vista por el Estado como campesinos pobres. Esto cambió drásticamente durante los años ochenta y noventa. Si bien subsisten áreas y territorios indígenas, la migración hacia las ciudades creó nuevas áreas de residencia donde habitan grandes conglomerados indígenas de origen campesino.

En ciudades como la de México, Santiago, Bogotá y Lima se han formado verdaderos barrios indígenas que constituyen redes formales e informales de organizaciones vecinales, culturales, políticas y productivas que tienen como núcleo una identidad colectiva.

Respecto a los logros de la región en la década de los noventa, un balance completo sobre el Panorama social de América Latina en 1998 presentado por la CEPAL, muestra que ha habido un avance importante en la reducción de la pobreza. "La proporción de hogares pobres se redujo del 41% en 1990 al 36% en 1997. Aún con esta mejoría, la región apenas logró recuperar los niveles relativos de pobreza que tenía en 1980, antes de la crisis de la deuda, dicha proporción era de 35%.

Aunque la mayoría de la población pobre de la región reside hoy en áreas urbanas, la pobreza y, especialmente, la indigencia ha tenido a mantenerse en niveles relativamente altos en las zonas rurales." ¹⁵

La principal razón de la disminución en los niveles de pobreza es el crecimiento económico, ejemplo de esto lo representa Chile, la economía más dinámica de la región que durante la década registro los mayores avances en este frente: trece puntos porcentuales.

No hay, sin embargo, una asociación mecánica entre el alto crecimiento económico y la reducción de la pobreza. Está relación sólo es fuerte cuando el crecimiento está acompañado por una creación dinámica de empleo en actividades de alta productividad, patrón que ha estado ausente en la mayoría de los países de la región.

¹⁵ CEPAL, El Panorama Social de América Latina: avances, estancamientos y retrocesos, www.eclac.cl/prensa/noticias/comunicados/todos_comunicados.asp?agno=2000&mes=0,06/12/2000, p.1.

En el frente laboral, la década se ha caracterizado, en casi todos los países de la región por tres fenómenos interrelacionados y preocupantes: un aumento en el desempleo abierto, una baja generación de puestos de trabajo en sectores de alta productividad y un aumento en las brechas de remuneraciones entre las ocupaciones de mayor y las de menor productividad.

Otro avance substancial ha sido el aumento del gasto público social. En su conjunto dicho gasto se elevó del 10.1% del Producto Interno Bruto (PIB) EN 1990 AL 12.4% en 1997. Tres cuartas partes de los países lograron, con ello, superar el nivel de gasto social por habitante anterior a la crisis de la deuda. Más de la mitad del aumento ha destinado, además, a las áreas del gasto con mayor impacto redistributivo: educación, salud y asistencia social.

Finalmente, respecto a la distribución del ingreso no ha habido ninguna mejoría. De hecho, el número de países con retroceso en esta área es superior al de aquellos donde ha habido avance. "El examen de los cambios distributivos registrados en nueve países entre 1986 y 1997 indica que en cuatro de ellos se produjo un importante retroceso en la distribución del ingreso (Argentina, México, Panamá y Venezuela), en cuatro prácticamente no hubo cambios (Brasil, Chile, Costa Rica y Paraguay) y sólo en Uruguay la desigualdad disminuyó en forma apreciable."¹⁶

Este hecho es motivo de preocupación, ya que América Latina sigue siendo la región del mundo con mayores niveles de desigualdad. Indica, además, que como un todo, la disminución en los niveles de pobreza no ha sido el resultado de una menor desigualdad en la distribución del ingreso. Entre todos los países de la región, sólo en Uruguay se observan disminuciones de los niveles de pobreza acompañados de una distribución del ingreso relativamente equitativa.

¹⁶ Ibidem.

2.4 El Caso mexicano.

Durante los años ochenta, México al igual que otros países latinoamericanos, experimentó un cambio en estrategia de desarrollo. Como se señaló al principio de este capítulo, el modelo de sustitución de importaciones fue reemplazado por el modelo de economía abierta fundamentado en los principios teóricos del neoliberalismo.

Existieron varios factores que propiciaron el cambio de estrategia de desarrollo, las condiciones adversas a las que se enfrentaron los países latinoamericanos al estallido de la crisis de la deuda externa a principios de la década de los ochenta, aunado a las contradicciones y desequilibrios internos acumulados durante las décadas anteriores tuvieron la oportunidad de establecerlo en los países de la región latinoamericana.

A fines de los años setenta, el hallazgo de grandes yacimientos de petróleo en México permitió el llamado "auge petrolero" (1977-1981) que aportó grandes cantidades de divisas adicionales y además sirvió de garantía para la obtención de más créditos.

En el periodo del auge petrolero, el gobierno mexicano incrementó el gasto público de manera acelerada. El déficit fiscal resultante condujo a un aumento de la tasa de inflación y del déficit de la balanza de pagos.

La brusca baja de la cotización internacional del petróleo a mediados de los ochenta y el aumento de las tasas de interés de la deuda externa pusieron al descubierto la vulnerabilidad de la economía mexicana y en agosto de 1982, el gobierno mexicano declaró una moratoria sobre la deuda externa.

Ante la suspensión de pagos de los servicios de la deuda externa, la respuesta de los Estados Unidos y del Fondo Monetario Internacional fue facilitar a México "créditos puentes" y una prórroga temporal, además el gobierno mexicano tuvo que comprometerse por medio de las llamadas Cartas de Intención a llevar a cabo los cambios estructurales y las políticas de ajuste y estabilización.

En el caso mexicano, el ajuste a las nuevas circunstancias requería modificaciones en la política económica de largo alcance. Para poder entender con mayor claridad el proceso de establecimiento de las nuevas políticas económicas en México se estudiarán los dos sexenios que

corresponden a las administraciones de Miguel De la Madrid y Carlos Salinas de Gortari respectivamente.

La primera etapa va de diciembre de 1982 al llegar a la presidencia Miguel de la Madrid hasta el final de su gobierno en 1988, a su vez se puede dividir en dos subetapas, una hasta 1985 y la otra el resto del sexenio.

La segunda etapa va vinculada a Carlos Salinas de Gortari, que juntas transformaron la estructura económica y social del capitalismo mexicano.

En diciembre de 1982 Miguel De la Madrid anunció su primer paquete de estabilización el Programa Inmediato de Reordenación Económica (PIRE). Citando a Arturo Ortiz el programa en sí plantea cuatro lineamientos de política ajustados a ciertos elementos locales y tomando en cuenta factores nuevos como desarrollo regional, descentralización, el fortalecimiento del sector agrícola y la defensa de la planta productiva y el empleo. Los lineamientos eran: Aumentar el ahorro interno; Estabilizar el mercado cambiario; Promover el empleo y la planta productiva y Combatir la inflación.¹⁷

Para realizar el primer punto plantea el aumento en la recaudación de impuestos y combatir la evasión fiscal. Para fortalecer el ahorro interno se propone pagar tasas de interés atractivas, fortalecer el mercado de valores y para estabilizar el mercado cambiario. Se elimina el control de cambios integral y se sustituye por uno más flexible. Las políticas cambiarias buscaban alentar las exportaciones y suprimir las importaciones. Para promover el empleo y la planta productiva se dio un supuesto apoyo a la industria pequeña y mediana.

Respecto a la inflación el programa proponía "mantener el déficit fiscal bajo control, fijar el comportamiento de los llamados precios clave - el tipo de cambio, el salario mínimo y los precios de los bienes y servicios públicos - de acuerdo con la meta inflacionaria del programa".¹⁸

¹⁷ Ortiz Wadgyamar, Arturo. Política Económica de México 1982-1995. Los Sexenios Neoliberales, México, Editorial Nuestro Tiempo, 1997, p. 96.

¹⁸ Lustig, Nora. México. Hacia la reconstrucción de una economía, México, Editorial FCE, 1994, p. 56

El fracaso del Programa Inmediato de Reordenación Económica (PIRE) fue evidente cuando en 1985 la balanza de pagos entró nuevamente en crisis. El gobierno respondió a esta crisis devaluando el peso mediante reducciones del déficit fiscal y crédito interno.

Los años de 1984 y 1985, pueden considerarse como el primer fracaso del ajuste, pues las metas del PIRE no se cumplieron, por lo que a finales de 1986, hubo de pensarse en otro mecanismo de ajuste, pero financiado desde el exterior, esto se logró por medio del llamado Plan Baker.

Ya se había mencionado que el Plan Baker fue diseñado para otorgar ayuda financiera del exterior a los países de la región que tuvieran posibilidades de crecer y luego pagar. A México le otorgaron 11 mil millones de dólares a cambio de más ajustes, el compromiso de pago puntual de la deuda y mayor apertura externa.

El 22 de julio de 1986, se firmó una nueva Carta de Intención que era la aceptación implícita del Plan Baker, dando lugar al nuevo programa conocido como Programa de Aliento y Crecimiento (PAC).

En 1987, disponiendo de más recursos del exterior, la prioridad macroeconómica pasó de proteger la balanza de pagos a la estabilidad de los precios y la recuperación económica, "... teniendo en mente estos objetivos, se redujo la depreciación diaria del peso. Al mismo tiempo se impulsó aún más la disciplina fiscal que aunado al aumento de precio mundial del petróleo condujo a un incremento significativo del superávit primario del sector público: de 1.6% del PIB en 86 a 4.7% en 87."¹⁹

A pesar de todas estas medidas en 1987 el PAC fue el tercer fracaso de los ajustes recomendados por el Fondo Monetario Internacional. Arturo Ortiz menciona que la economía creció sólo el 1.4% y no el 4% como preveía el PAC y además con una inflación récord de 159%. Este fue el precio que tuvo que pagarse por la libertad de precios.²⁰

Uno de las recomendaciones más interesante hechas por el Fondo Monetario Internacional fue buscar el fortalecimiento del ahorro interno, para que el gobierno lograra este cometido decidió pagar altas tasas de interés, lo que contribuyó a fortalecer el mercado de valores. Lo anterior, provocó que en 1987 hubiera un gran auge especulativo en la Bolsa

¹⁹ *ibid.*, p. 70.

²⁰ Ortiz, Arturo, *Op. Cit.*, p. 85

Mexicana de Valores, la consecuencia fue una aceleración de la inflación y en octubre de ese año el juego especulativo se detuvo con el crack de la Bolsa Mexicana de Valores. Este hecho arruinó a mucha gente, en especial a medianos ahorradores que no tenían mucha experiencia en el negocio. Para noviembre de ese mismo año el Banco de México anunció la devaluación de la moneda evidenciando el fracaso del PAC y lo más alarmante del caso fueron los altos índices de inflación alcanzados en este año.

En diciembre de 1987, se ensayaba otra variante más del Neoliberalismo: el Pacto de Solidaridad Económica que pretendía corregir los desórdenes económicos y de manera especial controlar la inflación que había llegado a índices sin precedentes.

La estrategia de este nuevo programa consistió en castigar en mayor grado a los salarios a fin de reducir la demanda y con ella detener los precios.

La manifestación de la nueva estrategia se evidenció con las siguientes medidas: "Aumentar el 15% de salarios; Aumentar un 80% en promedio las tarifas de luz, gasolina, teléfono y otros servicios; Detener el ritmo del deslizamiento del peso".²¹

El Pacto obtuvo buenos resultados de inmediato. Citando a Nora Lustig en el segundo semestre de 1988, la inflación alcanzó un promedio de 1.2% mensual menor al 9% registrado en el mismo periodo de 1987. En 1988, el PIB creció al 1.3%, las exportaciones no petroleras al 15.2% y la inversión privada a 10.9%.²²

A pesar de los resultados obtenidos, éstos no fueron perceptibles para el pueblo ya que los precios seguían disparándose y los salarios sólo habían sido incrementados en un 3%. Los trabajadores y la clase compraban menos y se restringían en el consumo.

Las elecciones del 6 de julio de 1988 fueron una prueba de la inconformidad del pueblo que exigía un cambio de política económica y política. En torno a la figura de Cuauhtémoc Cárdenas candidato a la presidencia por el Partido de la Revolución Democrática el pueblo se unió para hacer efectivas sus exigencias por medio de su voto. Sin embargo, el partido en el poder (PRI) fraguó un fraude electoral que permitió que su

²¹ *Ibidem* p. 96.

²² Lustig, Nora. *Op.Cit.* p. 70

candidato Carlos Salinas de Gortari llegará a la presidencia dando continuidad al proyecto económico ya establecido.

Al tomar la presidencia en diciembre de 1988, Carlos Salinas de Gortari anunció el Pacto para la Estabilidad y el Crecimiento Económico (PECE). El gobierno mexicano tenía como reto la recuperación del crecimiento sin sacrificar la estabilidad de precios. Esta recuperación se veía obstruida por la transferencia negativa de recursos de México al exterior, por lo que los esfuerzos se encaminaron a reducir dichas transferencias. Se instrumentaron tres objetivos para lograrlo: disminuir la carga del servicio de la deuda, alentar la repatriación de capitales y atraer inversión extranjera.

En pocas palabras, ahora de lo que se trataba era de convencer a los inversionistas nacionales y extranjeros, públicos y privados de que México era un país viable y digno de confianza, para así allegarse de los recursos externos que se necesitaban para supuestamente crecer y pagar lo que implica seguir con los ajustes neoliberales.

El primer paso que se dio fue la reestructuración de la deuda bajo el marco del nuevo plan conocido como Plan Brady. La seriedad y determinación de México convenció al gobierno norteamericano de que México podía ser uno de los países elegibles para reducir el monto y servicio de la deuda externa. En febrero de 1990 se firmó el acuerdo final, con lo que Salinas daba por resuelto el asunto de la deuda externa.

Respecto al punto del saneamiento de las finanzas públicas los factores que ayudaron a conseguirlo fueron: "La contracción del gasto público y la inversión pública; La reforma monetaria-cambiaría; La mayor captación tributaria derivada de la reforma impositiva realizada; Privatización; La disminución de la tasa de interés interna; La reducción de la tasa de interés nacional y la renegociación de la deuda externa".²³

Gracias a las medidas mencionadas se mantuvo un nivel de inflación estable.

La reprivatización de los bancos y el anuncio de la posible firma de un Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos propiciaron que la imagen de México se modificara en los mercados externos, lo que trajo

²³ Huerta G., Arturo. La Política Neoliberal de Estabilización Económica en México. Límites y Alternativas. México, Editorial Diana, 1994, p. 30.

como consecuencia un aumento de entradas de capital privado haciendo posible la recuperación económica.

Para 1991, la inflación cerró en 18.8% y la tasa de crecimiento del PIB se estimó en 3.6%. No obstante, no estaba garantizado que dicha recuperación fuera sostenida persistían dos problemas: Uno era la tasa de inflación, aunque estaba controlada México todavía tenía mucho que hacer para alcanzar las tasas similares a las de su principal socio comercial: Estados Unidos.

El otro problema era el deterioro de cuenta corriente en la balanza de pagos, en particular de la balanza comercial. "La disparidad de las tasas de crecimiento de las importaciones y las exportaciones condujo a un déficit de la balanza comercial por valor de 11200 millones de dólares en 1991, el déficit fue financiado por las entradas de capital ya mencionadas, las que bastaron para cerrar la brecha y también para incrementar las reservas internacionales de divisas de manera considerable".²⁴

Los beneficiados del neoliberalismo se encargaron de difundir los éxitos macroeconómicos, tales como las bajas tasas de inflación, el saneamiento de las finanzas públicas, así como un tipo de cambio estable aunado a la afluencia de la inversión extranjera que nivelaba el déficit de la balanza de pagos.

En contraste, existe otra cara del mismo modelo que se refleja hasta nuestros días en la agudización de los problemas económicos y sociales que enfrenta la mayoría de los mexicanos. La mejor muestra de la incapacidad del modelo neoliberal para evitar descontentos sociales y la falta de democracia se encuentra en el estallido del movimiento armado en los Altos de Chiapas encabezado por un grupo guerrillero denominado "Ejército Zapatista de Liberación Nacional" (EZLN), precisamente el 1 de enero de 1994 cuando entró en vigor el Tratado de Libre Comercio que supuestamente era la puerta de México al "primer mundo".

²⁴ Lusting, Nora, Op Cit. p. 84

Algunos autores (e incluso en Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional han reconocido que sus recomendaciones no han obtenidos los resultados esperados), al hacer la evaluación de los resultados obtenidos de las políticas de ajuste en México, coinciden en que el neoliberalismo en su intento de generar crecimiento y desarrollo ha fracasado, y en particular frente al desafío de lograr una distribución más justa del ingreso y de la riqueza. El fracaso no ha sido sólo en México sino también en el resto del continente.

Las ideas que sustentan este modelo económico sólo han conducido a agravar los conflictos y tensiones sociales, profundizando el empobrecimiento de amplios sectores de la población.

Desde el punto de vista económico, particularmente en México, el fracaso de la economía de mercado se ha manifestado en:

Aumento del desempleo, lo que ha dado como consecuencia un aumento del subempleo o "ambulante" así como su expansión sin precedentes. Como evidencia de lo anterior de acuerdo a Carlos Barba entre 1989 y 1994 se crearon únicamente 1 200 000 ocupaciones reenumeradas, es decir, 200 00 cada año, apenas 24 000 más anualmente que en el periodo de la crisis 1982-1988 y 518 000 menos por año que las que se generaban durante el período 1970-1982. Cifras que revelan la continuación de la tendencia a la reducción de la tasa de ocupación promedio, que descendió de 49.1 entre 1983-1988 al 44.83 entre 1989-1994, es decir, 5.3 puntos menos que entre 1970-1982, y 4.27 menos que en 1983-1988.²⁵

El crecimiento significativo del sector informal es ejemplificado en el siguiente cuadro en el cual se muestra un estimado del sector informal urbano.

²⁵ Barba Solano, Carlos en Gutiérrez Garza, Esthela (Coordinadora general), El Debate Social, 5, La Política Social, México, Editorial Diana, 1998, p. 69.

Años seleccionados	PEA total	PEA urbana
1980	44.6%	24.2%
1983	-	25.6%
1985	-	29.5%
1987	-	38.6%
1991	44.5%	-
1993	47.7%	42.3%
1995	-	44.4%

* PEA Población Económicamente Activa

Fuente: Barba Solano, Carlos en Gutiérrez Garza, Esthela (Coordinadora general), El Debate Social. 5. La Política Social, México, Editorial Diana, 1998, p. 96.

Respecto a los salarios se tiene que ... "Los salarios mínimos reales siguieron su trayectoria descendente hasta representar en 1994 35% de los de 1976."²⁶ Esto significa que la mayoría de los hogares mexicanos no contaban con los ingresos suficientes para adquirir los productos de la canasta básica.

Otra consecuencia negativa fue que se produjo una mayor concentración del ingreso. Durante los sexenios correspondientes a 1982-1988 y 1988-1994 se acrecentó la desigualdad entre los diferentes sectores y ramas de la economía, entre las regiones del país, entre las empresas y los trabajadores.

"La creciente concentración de la riqueza se muestra en la Encuesta Nacional de Ingreso-Gasto de los Hogares, realizadas por el INEGI en 1992, que anota que en 1992 los aproximadamente 8.5 millones de habitantes más ricos de país, disponían de un monto de recursos 23.6 veces superior al que correspondió al 10% de los habitantes más pobres, mientras que en 1984 esa diferencia fue de 19 veces"²⁷

²⁶ Ibid., p. 68.

²⁷ Rueda Peiró, Isabel en De Regil Velez, José Rafael, (Coordinador) Balace del sexenio salinista: 1988-1994 ilusión y desaliento, México, Universidad Iberoamericana, Cuaderno del Análisis de la realidad Mexicana, No 19, 1995, p. 33.

La apertura comercial indiscriminada ha propiciado desempleo, quiebra de empresas medianas y pequeñas. Lo anterior se sustenta en que las políticas macroeconómicas adoptadas por el gobierno mexicano en los últimos años han hundido a la mayor parte de nuestro aparato productivo: La política comercial, que obliga al productor a competir en condiciones de desventajas; la política cambiaria que remata en la sobrevaluación del peso y que ahonda esta desventaja; la política crediticia, que eleva las tasas reales de interés, que es la puntilla que arruina a pequeños, medianos y grandes productores.

En el ensayo realizado por Arturo Ortiz Wadgymar titulado "La pequeña y mediana industrias ante la apertura comercial y el TLC", se presentan datos de un seguimiento llevado a cabo desde 1986, fecha en que se inicio la apertura comercial hasta 1993. En dicho trabajo se muestra los estragos de la apertura comercial clave del modelo neoliberal sobre las pequeñas y medianas industrias, en donde destacan los cierres de empresas, reducción de turnos, desaprovechamiento de la capacidad instalada y cambios de giros de las rama textil (casi en quiebra), del juguete, aluminio, muebles de madera, procesadoras de lácteos, bienes de capital, química, cuero y calzado, plásticos y aparatos electrodomésticos.

También se destaca que las pequeñas y medianas empresas fueron abandonadas a su suerte a pesar de existir el demagógico plan nacional financiero llamado Programa para la Modernización y Desarrollo de la Micro-Pequeña y Mediana Industria.

Finalmente, se demuestra en el ensayo mencionado que estas empresas significan el 90% de industria nacional, contribuyen con el 50% del empleo manufacturero. Su abandono fu un grave error que pesa en la actualidad.²⁸

Con el modelo neoliberal la balanza comercial se volvió deficitaria, en el periodo de 1989-1992 se observa que en comparación al periodo 1978-1981 el déficit es tres veces mayor.

²⁸ Citado en Ortiz Wadgymar, Arturo. Política Económica de México 1982-1995. Los Sexenios Neoliberales, México, Editorial Nuestro Tiempo, 1997,p95.

Sector de Balanzas Comerciales
Por sector de origen
(en millones de dólares)

	Acumulado 1978-1981	Acumulado 1982-1992
Sector Primario	599	-558
Sector extractivo	28,407	31,317
Manufacturas	-41,184	-68,900
Productos clasificados	-	-265
Total	-12,178	-38,406

Fuente: Huerta G., Arturo, La Política Neoliberal de Estabilización Económica en México. Límites y Alternativas, México, Editorial Diana, 1994, p.125.

El gasto social disminuyó significativamente afectando, primordialmente, los rubros de educación, salud y nutrición. Atendiendo a las recomendaciones neoliberales el Estado mexicano a partir de 1981 comienza a disminuir de manera considerable el llamado gasto social, de hecho de acuerdo a la CEPAL, México tiene el menor gasto social/gasto público total en relación con el PIB de la región. En el siguiente recuadro se observa la evolución del gasto social en México.

Evolución del gasto social en México 1981-1995
(como porcentaje del PIB)

	81-82	83-84	85-86	87-88	89-90	91-92	93-94	95
Total en desarrollo social.	9.16	6.67	6.79	6.1	5.85	7.4	8.8	8.5
Educación.	3.68	2.8	2.74	2.63	2.45	3.0	3.75	3.8
Salud y seg. Social.*	3.68	2.9	2.9	2.76	2.85	3.35	3.75	3.5
Solidaridad y	0.95	0.54	0.54	0.26	0.3	0.5	0.6	0.5

desarrollo regional.**								
Desarrollo urbano, ecología y agua potable.	0.82	0.4	0.59	0.46	0.2	0.35	0.5	0.4
Programa de abasto social.***						0.15	0.2	0.3

*Hasta los informes de gobierno del presidente Salinas estos rubros se denominaban en uno solo como salud y laboral

**Solidaridad aparece como programa hasta diciembre de 1988

***Este subsector se creó en 1992 con recursos que antes se sectorizaban como comercio y abasto

Fuente: **Farfán Mendoza, Guillermo en Gutiérrez Garza, Esthela (Coordinadora general), El Debate Social, 5. La Política Social, México, Editorial Diana, 1998, p. 41.**

Desde el punto de vista político:

La subordinación de los países latinoamericanos al capital extranjero se proyecta en el hecho de que la política económica es cada vez menos autónoma. La diplomacia y los procesos internos de cambio de gobierno, se vuelven menos independientes frente a las insinuaciones, exigencias de las potencias dominantes, en el caso de América Latina, en particular Estados Unidos.

Una prueba fehaciente del intervencionismo norteamericano en México fue la firma del Tratado de Libre Comercio (TLC). Algunos autores como Ramón López Portillo afirman que este hecho representa una verdadera pérdida de la soberanía, ya que el Tratado de Libre Comercio abrió una Era en donde México cuenta con menos autonomía y control sobre el manejo de su política económica. Donde es más dependiente del apoyo de Estados Unidos.²⁹

²⁹ Véase López Portillo, Ramón, Nacionalistas vs Neoliberales, [www. Nexos virtual.com.mx.](http://www.Nexos.virtual.com.mx), agosto 1999, p.2.

Las consecuencias en el plano social son:

El desempleo y los salarios bajos generaron graves problemas a nivel social como: La inseguridad pública (aumento de la delincuencia), narcotráfico y una mayor afluencia de indocumentados hacia Estados Unidos en busca de un mejor nivel de vida. Y por supuesto el aumento de la pobreza extrema.

"Entre 1984 y 1989 la proporción de hogares en pobreza extrema aumentó de 11.4% a 14.1% respecto al total nacional. Mientras en 1989, 14.9 millones de mexicanos estaban en pobreza extrema, para 1992 este valor descendió a 13.6 millones, a pesar de que en ese período la población del país creció a una tasa de 2.1% anual."³⁰

Ante este panorama desolador las últimas dos administraciones priistas correspondientes a Salinas y a Ernesto Zedillo han implementado programas sociales. El ejemplo más tangible de dichos programas son el Programa Nacional de Solidaridad Económica (PRONASOL) y el PROCAMPO. Representan una estrategia preocupada por la justicia social, no por la justicia individual, como lo postula el neoliberalismo. Además son un reconocimiento a las deficiencias del mercado y del neoliberalismo para abatir la pobreza extrema. Un reconocimiento similar ha surgido en el ámbito internacional en donde la pobreza extrema ha aparecido como un mal endémico no sólo en los países en vías de desarrollo sino también en los desarrollados.

Cabe hacer mención que la administración de Ernesto Zedillo no hizo modificaciones significativas al modelo económico salinista. Se basó sobre un modelo que había perdido su fuerza creativa inicial, pero no su viabilidad sustentada en el apoyo y condicionalidad externo, buscando mantener la estabilidad macroeconómica a costa de los que sea.

³⁰ ONU-CEPAL-INEGI. Informe sobre la magnitud y evolución de la pobreza en México 1984-1992, México, CEPAL-INEGI, 1993, p.31.

CAPITULO 3

EL CAMBIO DEL PAPEL DEL ESTADO EN EL CAMPO SOCIAL.

3.1. Del Estado Desarrollista al Estado Neoliberal.

Durante el período del modelo económico de Industrialización por Sustitución de Importaciones (ISI) en América Latina se desarrolló lo que se conoce como el Estado desarrollista. Los dirigentes políticos de la época buscaban una estabilidad política a largo plazo recurriendo a menudo a métodos autoritarios de control. El Estado asumió un papel abiertamente dirigista, asumiendo una actitud de mayor intervención y participación en la vida económica.

Por otra parte el modelo económico propició un cambio en la estructura social con la aparición de una burguesía industrial y el desarrollo de una clase obrera, lo que a su vez hizo que surgieran las organizaciones sindicales.

La expresión política del Estado desarrollista fue el populismo. Los regímenes populistas en América Latina tenían cuatro características en común. Citando a Peter H. Smith¹ una de las características en común era que los regímenes eran autoritarios; representaban a dos grupos de intereses por un lado a la burguesía industrial y por otro a los obreros y campesinos. Respecto a éstos últimos existía una necesidad de integrarlos al sistema y la forma de hacerlos fue por medio de la cooptación pero bajo el control del Estado. Otra característica era que la permanencia de los regímenes populistas dependía de un líder carismático como lo fue Lázaro Cárdenas en México y Juan Domingo Perón en Argentina;

Finalmente, la última característica era que el Estado utilizaba símbolos retóricos para tratar de lograr la conciliación entre los diferentes grupos de interés, por ejemplo el nacionalismo.

Para fines de los años setenta recorrió en América Latina una ola democrática. La población estaba desilusionada por la corrupción, la ineficiencia del autoritarismo burocrático. Así, la sociedad civil empezó a renacer y el sentimiento democrático fue impulsado por Estados Unidos y la

¹ Smith H., Peter en Menno, Veltinga, El cambio del papel del Estado en América Latina, México, siglo XXI, 1997, p. 91.

comunidad internacional. Para mediados de 1990, todos los países del área, con excepción de Cuba, tenían diferentes formas de gobierno democrático.

Las transiciones latinoamericanas a la democracia empezaron como transiciones meramente políticas. Inicialmente no se había pensado en la posibilidad de dismantelar, reducir o privatizar las instituciones burocráticas, que en años anteriores habían crecido de manera alarmante, ni abandonar la política económica de sustitución de importaciones. No obstante, los grandes cambios internacionales (colapso de la URSS, desempeño de los países asiáticos en lo económico) aunado a la crisis de la deuda externa hicieron que los países latinoamericanos iniciaran su camino hacia el libre mercado, y esto obviamente lo lograron con ayuda de las recomendaciones del Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional.

Partiendo de una de las premisas más importantes del neoliberalismo, la no intervención del Estado en la economía, países como Chile, México y Argentina iniciaron en la década de los ochenta lo que se denomina como "Reforma del Estado" que no es más que una serie de medidas concretas encaminadas a la reducción, descentralización, a la búsqueda de mayor eficiencia administrativa y privatización del Estado. El cual, se consideraba ya muy grande, corrupto e ineficiente. Las medidas concretas se refieren específicamente a las políticas de ajuste como la privatización, la disciplina fiscal y descentralización y las de corte estructural como la mayor apertura al mercado externo.

Como se ha mencionado reiteradamente en el presente trabajo, las políticas de ajuste estructural si bien es cierto que tuvieron resultados favorables como la repatriación de capitales, la erradicación de la inflación y el déficit público, también es cierto que existe un lado sombrío reflejado en los altos costos sociales generando así una deuda mayor que la propia deuda externa: la deuda social.

A principios de la década de los noventa, comenzaron a publicarse estudios realizados por la CEPAL y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), en el cual se evidenciaba los efectos de las políticas neoliberales respecto al deterioro social y el empobrecimiento que se producía en América Latina.

Prueba de ello es un estudio realizado por la CEPAL en el que "...estimaba que para 1990 el porcentaje de personas bajo la línea de pobreza en América Latina alcanzaba a un 46% del total de la población, cifra superior registrada en 1970, 1980 y 1986."²

El reconocimiento de los costos sociales por parte de los organismos internacionales, los gobiernos y los analistas económicos despertó un interés por las políticas sociales para combatir la pobreza, disminuir la desigualdad y poner en práctica una política social más eficiente.

En este contexto, las agencias internacionales como el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional nuevamente tienen un papel importante en la redefinición de los sistemas de sociales de la región. Sus metas son diversas, de acuerdo a Bertha Lerner buscan consolidar la globalización bajo las reglas de la competencia, detener al deterioro social, conservar los márgenes de gobernabilidad de los diferentes Estados y consolidar los equilibrios políticos existentes.³

Los programas y políticas sociales impulsadas por estos organismos, están basados en las propuestas del neoliberalismo en materia social desarrolladas en el siguiente apartado.

² Filgueira, Fernando en Pérez Baltodano, Andrés (Editor), Globalización, ciudadanía y política social en América Latina: tensiones y contradicciones, Caracas, Venezuela, Editorial Nueva Sociedad, 1997, p. 141.

³ Lerner, Bertha en Varios autores, Las Políticas sociales de México en los años noventa, México, Editorial Plaza y Valdés, 1996, p.19.

3.2 Propuestas del Neoliberalismo en materia de política social.

En el campo social ante las repercusiones negativas, el neoliberalismo propone lo siguiente:

Crecimiento a través de la exportación.

“Los portavoces del neoliberalismo plantean que los países se inserten de un modo más emprendedor en el mercado mundial mediante la producción y exportación de productos manufacturados y no con base en la exportación de productos agrícolas. ...Se sostiene en varias premisas: recoinversión industrial, avance técnico, aumento de la productividad y preparación de la mano de obra, además aboga por la defensa del medio ambiente”.⁴

Al analizar esta propuesta se deduce que no puede ser aplicable de manera universal, en el caso de los países asiáticos como Taiwan y Corea del Norte el modelo tuvo éxito, pero en América Latina las circunstancias son diferentes ya que existe una gran desigualdad en la distribución del ingreso, un mercado nacional insuficientemente desarrollado. En el aspecto político los gobiernos no cuentan con una autonomía no sólo frente a las clases empresariales nacionales sino también a los intereses externos a diferencia de los asiáticos.

Para los países latinoamericanos no es sencillo intentar combinar una estrategia de inserción en el comercio exterior con un desarrollo nacional y una industrialización interna porque existen presiones por parte de los intereses nacionales y extranjeros para que todos los esfuerzos vayan dirigidos al desarrollo del sector externo.

Aparentemente esta propuesta es lo ideal para América Latina, pero requiere de voluntad política así como una planeación realista de la situación política y económica de cada país en particular.

⁴ Ibidem.

2. Transición del Estado Benefactor a la Sociedad de Bienestar.

De acuerdo a Cristina Laurell el planteamiento básico del neoliberalismo en materia de política social "el bienestar social es una responsabilidad individual que pertenece al ámbito de lo privado. En consecuencia, la acción estatal sólo se justifica cuando los particulares no quieren hacerse cargo (por falta de rentabilidad) o fracasan en alcanzar un nivel mínimo de satisfactores sociales a los pobres."⁵

Lo anterior significa que, por un lado el Estado no debe intervenir en el mercado de trabajo ni regular los salarios. Es decir, debe dejar ambos al libre juego de las fuerzas del mercado. Por otro lado, de acuerdo a los defensores del neoliberalismo el Estado debe transferir al mercado todas aquellas actividades relacionadas con el bienestar social que pueden ser rentables a las fuerzas privadas, las cuales se encargarán de ejecutar de manera más eficaz la política social.

Los ejes instrumentales de la política social neoliberal son los siguientes:

3. Descentralización.

"El concepto de descentralización se utiliza para referirse a los esfuerzos que se orientan a la devolución, delegación y desconcentración de funciones administrativas, de poder político, de bases tributarias y de asignación de recursos, desde el aparato central estatal a las regiones, estado, ciudades y municipios."⁶

Sobre este punto existe un fuerte debate con respecto a la eficiencia del mismo. Por un lado la estrategia neoliberal indica que la descentralización favorece el desarrollo de una mayor eficiencia en la distribución de los beneficios, lo que se traduce en una mayor equidad para combatir la pobreza, ayuda al desmantelamiento de una gran burocracia central y la reducción de sus privilegios y busca una mayor participación ciudadana en la política social.

⁵ Laurell, Cristina Asa (Coordinadora). Hacia una Política Social Alternativa, México, Instituto de Estudios de la Revolución Mexicana, 1996.

⁶ Figueira, Fernando, Op. Cit., p. 90.

En contraparte, algunos autores que han hecho estudios respecto a la eficiencia de la descentralización han encontrado problemas al aplicar las políticas sociales basadas en esta premisa.

4. Focalización.

La esencia de esta propuesta es "... que las políticas sociales deben orientarse a los más pobres para atender a los olvidados, contrarrestar el empobrecimiento y garantizar la gobernabilidad de la región"⁷

Esta nueva modalidad de políticas sociales también son conocidas como fondos de inversión social, fueron diseñadas por el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional para compensar los costos de la nueva estrategia neoliberal y detener el empobrecimiento y deterioro social.

De acuerdo a Bertha Lerner, las características de estos programas son:

"Se orientan a los sectores más pobres del campo, de las zonas indígenas, de los cinturones de miseria y a las zonas en conflicto.

Buscan que los pobres tomen conciencia de su pobreza y participen en el combate a ésta, colaborando con su trabajo para permitir el funcionamiento de programas sociales.

Procuran alejarse del paternalismo de las políticas de antaño. Se establecen contactos directos entre gobernantes y los pobres sin mediación de los burócratas o sindicatos que anteriormente tramitaban beneficios sociales a cambio de apoyo político.

Finalmente buscan negociar, cooptar a los pobres para el combate a la pobreza y garantizar la gobernabilidad."⁸

Existe un encendido debate respecto a las ventajas y desventajas de la descentralización y la focalización de las políticas sociales. Si se habla de las ventajas se puede tomar en cuenta que estas nuevas modalidades de

⁷ Lerner, Bertha, América Latina: Los debates en política social, desigualdad y pobreza, México, Editorial Porrúa Miguel Angel, 1996, p. 92.

⁸ Ibidem.

política social van dirigidas a los más necesitados, tratan de establecer una relación directa entre gobernantes y gobernados y detiene conflictos políticos y sociales provocados por el ajuste estructural en la economía permitiendo una estabilidad política y social.

Al hablar de las desventajas los expertos en el tema argumentan que los programas se pueden convertir en un arma de manipulación política de los pobres contribuyendo al fortalecimiento del clientismo político ya existente en los países latinoamericanos; otro problema es que los encargados de llevar a cabo dichos programas desvían los fondos a cuentas personales propiciando la corrupción; se agudiza las inequidades distributivas regionales, es decir, estos programas propician la división de comunidades ya que crean distinciones y premios a los sectores más productivos lo que hace que exista una lucha por el poder y el acceso a los recursos derivados de dichos programas; Finalmente se hace énfasis en que no atacan de manera estructural el problema de la pobreza y sólo son usados como paliativos para aminorizarla.

5. Mayor atención a la educación básica y salud.

Proponen los seguidores del neoliberalismo que se dedique atención especial a los ámbitos de empleo, educación y salud. Respecto al primer punto los especialistas neoliberales recomiendan buscar una política de apoyo al empleo productivo, pese a que en la práctica la apertura al exterior ha traído como consecuencia el desempleo. La verdad es que no han podido solucionar este problema de manera eficaz ni aún en los países desarrollados.

La educación básica se considera imprescindible ya que garantiza una mayor equidad y sobretodo una mejor capacitación para el trabajo productivo. En materia de salud, se da especial atención al fomento de la salud preventiva porque una población sana es mayormente productiva.

De acuerdo a los principios neoliberales en materia social, el llamado Estado de Bienestar que es característico de los países desarrollados es cuestionado porque se considera que el excesivo intervencionismo del Estado es lo que ha contribuido a que en países como México los sistemas de seguridad social no hayan alcanzado su consolidación.

Refiriéndose a los sistemas sociales de seguridad social, en particular en América Latina, la literatura existente sobre el tema hace notar que en realidad el sistema social latinoamericano no llegó a consolidarse de acuerdo a los principios del Estado Benefactor y adquirió características propias. Los principios del Estado Benefactor se basan en lo siguiente:

Implica un pacto social en el cual las prestaciones sociales son proporcionadas de modo universalista, esto en la práctica significa que las políticas sociales deben ser aplicadas a todos los individuos que forme parte del Estado no importando su categoría: ciudadano, trabajador asalariado, estudiante, jubilado.

Existe un acuerdo entre las instituciones estatales, los trabajadores y los patrones quienes se comprometen a darle continuidad a las políticas sociales.⁸

La afirmación de que los sistemas sociales en América Latina adquirieron características propias se hace notar si se considera que por ejemplo en los países desarrollados, los desempleados cuentan con un seguro de desempleo el cual, pueden utilizar durante el tiempo que se tardan en encontrar trabajo. En el caso de América Latina no sucede lo mismo. Por otro lado los asalariados cuentan con una extensa cobertura de asistencia en materia de salud y en el caso de los pensionados, los incapacitados o los retirados tienen un ingreso que se fija en proporción a precios constantes, del salario percibido por el beneficiario.

Además del seguro social existen otros programas que cubren las necesidades de salud, alimentación de los no asalariados; éstos son denominados programas de asistencia social, la diferencia con el seguro social es que no constituyen un derecho del beneficiario.

En el caso de América Latina si se cuenta con un seguro social pero que no abarca un seguro de desempleo, pero sí la atención a la salud. Sin embargo, el desarrollo pleno del seguro social se ha visto obstaculizado por los agudos déficits fiscales, las elevadas tasas de inflación lo que ha

9. Si se desea ampliar sobre el tema consultar a Duhau, Emilio. "Estado Benefactor, política social y pobreza", Revista Sociológica, México, UAM-Azcapotzalco, No 29, septiembre-diciembre, 1995, pp. 61-89.

implicado la reducción de las pensiones como sucedió en México o Argentina.

Los programas de asistencia social no persiguen el mismo fin que en Europa, que es el de complementar los ingresos específicos de cada individuo según su situación, sino más bien lo que persiguen es tratar de mitigar la pobreza en la que se encuentran algunos sectores de la población, además de que se manejan de manera discrecional por las autoridades competentes.

De manera particular se analizará la puesta en marcha de las propuestas neoliberales en política social tomando como ejemplo el caso mexicano

3.3 La Política Social y el combate a la pobreza en México.

En México las políticas sociales han sido producto del modelo de desarrollo económico experimentados a lo largo de nuestra historia a partir de la independencia. Al mismo tiempo han sido instrumentos de política pública para compensar las fallas generadas por dichos modelos.

Es en la Constitución de 1917 donde se plasmó el proyecto de nación y los logros alcanzados en materia de política social de la Revolución Mexicana. En referencia a los llamados derechos sociales, éstos quedaron plasmados en los Artículos Constitucionales, 3,4,123 y 27. Estos derechos surgen de la noción de que existe un conjunto de necesidades humanas cuya satisfacción es condición del bienestar individual y colectivo.

Cristina Laurell comenta que la importancia de los derechos sociales es que implican, por un lado, que todo ciudadano, por el sólo hecho serlo, debe gozar de ellos, y por otro lado, que es un compromiso de la sociedad garantizarlos a través de un conjunto de acciones e instituciones públicas. Es de resaltar, en este contexto, la relación necesaria entre los derechos sociales y "lo público" en cuanto a una dimensión social mediante la cual la sociedad obliga al Estado a salvaguardar un conjunto de intereses considerados por ella como prioritarios.¹⁰

¹⁰ Laurell, Cristina, Op. Cit. 18.

La inserción productiva y el ingreso para los trabajadores está expresada en el Artículo 123 con el derecho al empleo y al salario suficiente, y para los campesinos en el Artículo 27, reconociendo la tierra como un bien de la nación. Con esto, se constata, que la Constitución incluye los lineamientos básicos normativos de un régimen de política social basada en los derechos sociales con las correspondientes obligaciones públicas instrumentadas directamente por el Estado o mediante responsabilidades de observancia obligatoria asignadas a los particulares, en especial a los patrones.

Desde la época poscardenista hasta 1982, las políticas sociales evolucionaron en la misma proporción que lo hizo el conjunto de la economía. Las políticas sociales se caracterizaron en esta época porque el modelo de desarrollo orientado hacia adentro propició que sus cimientos se fundaran en relaciones de clientismo político y electoral, que permitían que hubiera concesiones a burócratas sindicales de manera discrecional en detrimento de los derechos sociales de los trabajadores sindicalizados.

A pesar de los mencionados inconvenientes fue en esta época que surgieron las instituciones sociales más importantes hasta nuestros días, tales como: IMSS, ISSSTE, INFONAVIT que atienden a los sectores formales de la economía. Los sectores más empobrecidos fueron atendidos parcialmente mediante otras instituciones como SSA, el DIF y en el caso específico de los indígenas se encuentra el Instituto Nacional Indigenista.

A partir de 1982 como consecuencia de la crisis de la deuda externa, las políticas sociales se encontraron en un proceso de devaluación que se prolongó hasta 1988. La consecuencia inmediata de este proceso fue un aumento en la pobreza extrema, lo que originó que el objetivo de las políticas sociales se dirigiera al combate de la pobreza generadas por las políticas de ajuste. Durante el sexenio de López Portillo, se comenzaron a desarrollar una serie de programas focalizados en la pobreza ejemplos de ellos son: el Programa de Inversión para el Desarrollo Social (PIDER) iniciado en 1973 y concluido en 1982, la Coordinación General del Plan Nacional de Zonas Deprimidas y Grupos Marginados (COPLAMAR) que funcionó entre 1977 y 1982, los programas de desarrollo regional del sexenio de De la Madrid, hasta llegar al Programa de Alimentación, Salud y Educación (Pase) anunciado en 1996 después nominado Programa de Educación,

Salud y Alimentación (Progresá) en 1997 el cual continúa hasta nuestros días.

Siguiendo las recomendaciones de las agencias internacionales como el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional en materia de política social y después de las dudosas elecciones de 1988, el presidente electo Carlos Salinas de Gortari cambia la estrategia en política social.

La filosofía que orienta esta nueva política social y da entidad a la misma, ha sido denominada "Liberalismo Social". Salinas al autoproclamarse dentro del liberalismo social, lo hizo no solamente para deslindarse del neoliberalismo sino también del Estado benefactor o populista.

Tomás Borge comenta que el liberalismo social intenta ser una visión completa del mundo, una teoría aplicada con razonable modestia a la realidad mexicana... "Pretende ser un liberalismo con pecados veniales y ganarse el reino de la historia haciendo propósito de enmienda de no caer en los pecados del neoliberalismo o contra el espíritu y la carne de los desposeídos"¹¹

El liberalismo social de Salinas pretendió reformar el proyecto de nación emanado de la Revolución Mexicana, retomando el pensamiento liberal del siglo XIX y los derechos sociales inscritos en la Constitución de 1917, es por eso que el liberalismo social- según sus defensores- inicia el camino hacia la democracia por lo que en su agenda se apuntan los temas imperiosos de la nación como lo son: la Soberanía, el Estado, la Justicia Social, las Libertades, la Democracia, la Educación, el campo, los Indígenas, la Alimentación, vivienda, salud y calidad de vida. Todo esto fue manifestado por el entonces Presidente Carlos Salinas de Gortari de la siguiente manera:

"Soberanía._ El liberalismo social propone fortalecer nuestra soberanía. No obstante, a que geográficamente seamos de la potencia más importante del mundo, a través de la interrelación económica, que no implica una integración política, sino por el contrario, trata de diversificar las relaciones internacionales para fortalecerse política y económicamente.

¹¹ Borge, Tomás, Salinas. Los dilemas de la modernidad, México, Editorial Siglo XXI, 1993, p. 175.

El Estado._ Se propone que éste sea solidario, comprometido con la justicia social, dentro del régimen de derecho y el marco de la ley, manteniendo la estricta vigencia y protección de los derechos humanos. El Estado no deberá ser el único actor de las decisiones políticas, económicas y sociales, responsable de todo, pero tampoco consentirá un Estado ausente, incapaz frente a los excesos del mercado, irresponsable ante los rezagos y necesidades sociales, y sí haciendo un Estado que use la ley para transformar la realidad hacia más soberanía.

Justicia Social._ En el liberalismo social es un objetivo para el que hay que trabajar deliberadamente. Es un compromiso explícito que debe promoverse, al mismo tiempo que auspicie el crecimiento de la estabilidad. La justicia que se persigue rechaza el paternalismo que cancela las decisiones de las personas y de las comunidades; pero también rechaza el populismo, que promete cumplir lo que no puede o luego cobra en deuda, inflación y más miseria.

Solidaridad, expresión del liberalismo social, pretende cumplir en los hechos sin romper con la disciplina fiscal, respetando la dignidad de los mexicanos.

Las libertades._ Para el liberalismo social, la falta de respeto a las reglas del derecho genera opresión, pero sin oportunidades ni bases materiales justas, el ejercicio de las libertades está limitado.

El liberalismo social pretende recuperar el valor moral del individuo y combinarlo con el valor moral de la comunidad.

Democracia._ Esta es una estructura jurídica y régimen político que obliga corresponsablemente al Estado, los partidos políticos y ciudadanos al respeto al voto. Es también, un sistema de vida fundado en constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo, en el que el Estado tiene responsabilidades que cumplir sin atropellar, sin ignorar la voluntad de los individuos ni de sus organizaciones. La democracia empieza en lo electoral, pero no se agota ahí. El Estado debe respetar las libertades y promover la justicia social; ampliar las oportunidades de bienestar y fomentar la cohesión social, considerando la autonomía de los diferentes grupos.

Educación._ Para el liberalismo social la educación es parte decisiva para el desarrollo integral del país, y los maestros actores básicos en la lucha por la soberanía y por la justicia social. El Estado promueve un

sistema educativo nacional con la libertad para educar, con responsabilidades más amplias de los estados y las regiones, así como, la sociedad cuyos contenidos educativos reflejan los nuevos tiempos, el orgullo de la historia y la fortaleza de la nación.

El Campo._ Para el liberalismo social, el campo es un hilo conductor de nuestra historia, en las comunidades y pueblos, y a lo largo de toda la nación. La Reforma de la Revolución asume, plenamente, el reconocimiento constitucional del ejido y la comunidad, promueve con eficiencia la justicia agraria; abre oportunidades para que, apoyado por los programas de fomento por parte del gobierno, el campesino haga ejercicio de su libertad y no de su necesidad, aliente las asociaciones y proteja a las comunidades. La reforma es para alcanzar los fines de la revolución agraria: Justicia y Libertad a todo el campo mexicano y dignidad y bienestar a las familias campesinas.

Los Indígenas._ La nación mexicana tiene una composición pluricultural, sustentada, originalmente en los pueblos indígenas, a quienes se reconoce, como a todos los mexicanos, la capacidad de decidir su forma de vida y disponer de los medios para alcanzarla.

Por eso ahora, la ley protege y promueve el desarrollo de sus lenguas, culturas, recursos y formas específicas de organización.

Alimentación, Vivienda, Salud y Calidad de vida._ Para el Liberalismo Social el Estado está plenamente comprometido con la alimentación, la vivienda, la salud y con la calidad de vida de toda la población, reconoce que la alimentación a sus carencias, la sociedad es corresponsable. Por ello promueve esquemas para que haya la mayor participación posible en la solución de problemas y se den las mejores respuestas en la presentación de los servicios con transparencia y equidad".¹²

En base a esta filosofía, durante el mandato de Salinas de Gortari el cambio en política social se dio rápidamente, por su estrecha relación con la política económica, este cambio se manifestó en la inserción productiva y el ingreso. "De esta manera en la vertiente referida a la política social, la política de ajuste se impone sin ninguna consideración respecto al empleo y se logra parcialmente a través de la disminución drástica o supresión de los recursos canalizados en apoyo a la producción campesina y mediante

¹² Salinas De Gortari, Carlos, "Liberalismo Social", El Nacional, México, 8/ 03/ 1992, p.25.

la represión salarial. Esta última tenía además el propósito de lograr una redistribución regresiva del ingreso, supuestamente para impulsar el ahorro y la inversión privada. Esto se traduce en un proceso de empobrecimiento del 90% de la población mexicana que, con distinto ritmo, se mantiene hasta la fecha".¹³

En cuanto al empleo, la nueva política se expresó en los despidos masivos en las empresas paraestatales y las secretarías de Estado. Además, se instrumentó una política sistemática de vaciamiento de contratos colectivos para reducir los derechos laborales, iniciándose así una virtual "reforma laboral" que aun no está plasmada en una nueva legislación.

Respecto a la segunda vertiente de política social referida a los servicios y beneficios, Cristina Laurell hace notar que se ha dado un proceso en tres fases parcialmente sobrepuestas pero diferenciadas: la fase de preparación, con el recorte del gasto social público y el debilitamiento de las instituciones públicas; la fase de los programas de desarrollo descentralizados. Esta estrategia tuvo su máxima expresión en el Programa Nacional de Solidaridad, el cual será analizado en otro apartado de este capítulo; y, la fase de reorganización y refundación institucional. Con la maduración de esta última, actualmente en marcha, quedaría consolidado el régimen neoliberal de política social.¹⁴

La dependencia encargada de ejecutar la nueva política social es la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL).

3.3.1 La creación de la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL).

La Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) es la dependencia ejecutiva del gobierno mexicano encargada de dar coherencia e integridad a las políticas públicas que tienen como propósito elevar productivamente los niveles de bienestar general de los mexicanos, especialmente de los más desprotegidos.

Sus programas y acciones están dirigidos a mejorar la calidad de vida de la población, la cual depende de sus condiciones de vida material y de sus oportunidades de empleo.

La SEDESOL quedó constituida en mayo de 1992, cuando el Congreso mexicano aprobó la iniciativa del Ejecutivo Federal para concentrar en una sola dependencia la responsabilidad sobre diversas

¹³ Laurell, Cristina, *Op Cit*, p. 24.

¹⁴ *Ibid*, p. 25.

áreas sociales, que hasta ese momento se encontraban a cargo de otras dependencias del gobierno mexicano.

La creación de la SEDESOL representa un paso central en la tarea de la Reforma del Estado emprendida por el Gobierno de la República. El centro de las reformas que dieron origen a la SEDESOL es la lucha contra la pobreza extrema. Las reformas también han promovido una sociedad más participativa y responsable.

Detrás del nuevo marco institucional de la política social, está una concepción integral de desarrollo, la cual demanda nuevas alternativas de solución a los problemas que condiciona el bienestar general de la población.

Estructura de la SEDESOL.

La responsabilidad del ejercicio de las atribuciones y el cumplimiento de los objetivos de la SEDESOL, se concentra en un Secretario, del cual dependen los demás órganos administrativos de la Secretaría. Así, la SEDESOL cuenta con dos subsecretarías y las siguientes áreas:

Subsecretaría de Desarrollo Regional: Planeación de Programas de Desarrollo Regional, Programas Sociales, Organización Social, Evaluación y Seguimiento.

Subsecretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda: Planeación del Desarrollo Urbano, Infraestructura y Equipamiento; Política de fomento a la vivienda financiamiento para el desarrollo urbano y la vivienda.

Además, integran la estructura orgánica de la SEDESOL:

Oficialía Mayor, Unidad de Coordinación de Delegaciones, Unidad de Coordinación Sectorial, Unidad de Análisis Económico y Social, Dirección General de Asuntos Jurídicos y Unidad de Comunicación Social.

La SEDESOL cuenta con órganos desconcentrados con amplios márgenes de autonomía técnica y operativa en el ejercicio de sus funciones, como el caso de los siguientes:

- ❖ Comisión Nacional de Zonas Áridas (CONAZA)
- ❖ Instituto Nacional Indigenista (INI)
- ❖ Fondo Nacional de Empresas de Solidaridad (FONAES)
- ❖ Distribuidora Comercial Conasupo, SA. De CV (DICONSA)
- ❖ Fideicomiso de liquidación al Subsidio a la Tortilla (FIDELIST)
- ❖ Fondo para el Fomento de las Artesanías (FONART)
- ❖ Instituto Nacional de Desarrollo Social (INDESOL)
- ❖ Leche Industrializada Conasupo, SA de CV (LICONSA)
- ❖ Comisión para la Regulación de la Tenencia de la tierra

3.3.2 Programa Nacional de Solidaridad (Pronasol).

Entró en vigor el 1º de diciembre de 1989 como parte de la política social y el mejoramiento de vida de la población que se encuentra en situaciones de pobreza.

El Programa Nacional de Solidaridad o Pronasol muestra los rasgos distintivos con los que se puede identificar el sexenio del presidente Salinas. Entre sus objetivos tenía:

- 1) Mejorar las condiciones de vida de los sectores de la población en situación de pobreza extrema;
- 2) Promover el desarrollo regional equilibrado y crear condiciones para el mejoramiento productivo de los niveles de vida de la población;
- 3) Promover y fortalecer la participación y la gestión de las organizaciones sociales y de las autoridades locales”¹⁵

Los objetivos del programa reflejan la influencia de las agencias internacionales ya que es un programa focalizador porque va dirigido a la población en extrema pobreza en especial a los indígenas y los campesinos; buscó la promoción de la participación ciudadana delegando las responsabilidades a cada una de las partes involucradas como especifica el último objetivo lo que muestra su tendencia descentralizadora.

¹⁵ Oechmichen Bazán, Cristina, Instituto Nacional Indigenista 1989-1994, México, Editorial Sedesol y Instituto Nacional Indigenista, 1994, p. 31.

Para el logro de estos objetivos se plantaron cuatro principios fundamentales:

"1. Respeto a la voluntad, iniciativas y formas de organización._ En este sentido el programa no trató de imponer soluciones, sino de atender las demandas sociales más urgentes.

2. Impulso a la participación social._ Promovió la participación de las comunidades desde la definición de los proyectos hasta su seguimiento y evolución.

3. Corresponsabilidad._ Se pretendió que el cumplimiento de las acciones sea responsabilidades de las Dependencias e Instituciones públicas y de Organizaciones sociales.

4. Transparencia, Honestidad y Eficiencia._ Referente a la aplicación de los recursos, la descentralización de la toma de decisiones, en reducción y simplificación de los procesos administrativos para otorgar respuestas ágiles, oportunas y eficientes."¹⁶

El Pronasol, pretendió combatir a la pobreza desde una perspectiva nueva, la cual distingue tres áreas fundamentales: Solidaridad para el Bienestar Social, con la cual se pretendió mejorar de manera inmediata los niveles de vida, enfatizando en los aspectos más urgentes como son: salud, alimentación, educación, vivienda, servicios básicos y regularización de la tenencia de la tierra.

Solidaridad para la producción. Se encaminó a ofrecer oportunidades de empleo y desarrollo de las capacidades y recursos productivos de las comunidades, con apoyos a las actividades agropecuarias, agroindustriales, psícolas, forestales, extractivas y microindustriales.

Y la última vertiente fue Solidaridad para el Desarrollo Regional. Se enfocó a construir obras de infraestructura de impacto regional y ejecución de programas especiales de desarrollo en regiones específicas.

¹⁶ Consejo Consultivo del Pronasol. El Pronasol, México, FCE, 1994, p. 32.

Es importante mencionar que dentro del Pronasol se desarrollaron programas especiales como son: Apoyo a servicio social; Escuela Digna; Solidaridad con los Maestros Jubilados; Fondos de Solidaridad para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas; Fondo Nacional de Empresas en Solidaridad y Fondos Regionales de Empresas.

Respeto a la forma en como se repartieron los recursos se tiene que "Entre 1988-1992 se gastaron 16.9 mil millones de pesos para el total del Pronasol, 59.5% en bienestar social (infraestructura educativa, escuela digna, agua, electricidad, hospital digno, becas entre otros), 20.8% en Solidaridad Productiva (solidaridad para la producción, empresas, indígenas, etc); y 17.7% en Infraestructura básica de apoyo o desarrollo regional (carreteras, en estados y municipios) "¹⁷

Analistas, investigadores y críticos coinciden en que el Pronasol no sirvió para revertir la lacerante pobreza y marginalidad de amplias capas de la población. Todos coinciden en que el programa solo ataca las manifestaciones superficiales de la pobreza a través de una derrama de recursos siempre insuficientes y no atacó los problemas estructurales como el desempleo y la distribución de la riqueza.

La canalización de los recursos del Pronasol se realizó a través de los llamados Fondos Regionales de Solidaridad por medio de los cuales los recursos financieros quedaban bajo la administración de las propias comunidades integradas a nivel regional.

Lo que se proponía con esta medida era que existiera transparencia en el manejo de la administración de los recursos. Sin embargo, los resultados estuvieron muy lejos del propósito original porque lo que se propició fue que los integrantes de los Comités de Solidaridad manejaran de forma corrupta los recursos obtenidos. La medida también contribuyó al favorecimiento del clientismo político y electoral lo que reforzó el presidencialismo y con ello el patrimonialismo.

El Pronasol, fue uno de los instrumentos fundamentales para llevar a cabo la reforma del Estado en el campo, y tuvo entre sus sujetos prioritarios la atención de los indígenas.

¹⁷ Farfán Mendoza Guillermo en, Gutiérrez Garza, Esthela (Coordinadora general), El Debate Social. 5. La Política Social, México, Editorial Diana, 1998, p.45.

El Instituto Nacional Indigenista, a través del Programa Nacional de Desarrollo de los Pueblos Indígenas 1991-1994 (el cual formaba parte del Pronasol) recogió las demandas de las organizaciones indígenas y estableció entre sus prioridades, la de proporcionar financiamiento directo de los proyectos productivos recuperables de las organizaciones y comunidades indígenas.

3.4 Los principales Programas sociales durante la Administración de Ernesto Zedillo.

Los objetivos de la política social establecidos en el Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000 eran propiciar la igualdad de oportunidades y de condiciones que aseguraran a la población el disfrute de los derechos individuales y sociales, elevar los niveles de bienestar social y la calidad de vida y, de manera prioritaria, disminuir la pobreza y la exclusión social.

La política social mexicana que presenta el gobierno mexicano se divide en dos grandes vertientes estratégicas, que se orientan a grupos sociales diferenciados:

Por un lado, una política de alcance universal, cuya finalidad es elevar las capacidades de la población en términos de niveles de salud, educación y capacitación.

Por otro lado, se despiega una política de corte más selectivo o focalizado, dirigida básicamente a la población en situación de pobreza extrema.

De acuerdo a Enrique Del Val en los últimos años se han tomado una serie de iniciativas que, consideradas en su conjunto, empiezan a modificar gradualmente la fisonomía del esquema de política social en México. Entre los principales cambios se pueden mencionar los de cuatro áreas: 1) la adopción de énfasis estratégicos más definidos en la educación pública; 2) la reforma del sistema de seguridad social, 3) los

cambios al sistema abierto de salud y 4) la reorganización de las políticas de superación de la pobreza.¹⁸

En el ámbito educativo, la estrategia buscó ampliar la cobertura y elevar la calidad de enseñanza en todos los niveles, si bien el énfasis es puesto actualmente en resolver el problema de calidad y acceso a la educación básica (primaria y la secundaria). Todavía existen alrededor de 2 millones de niños entre 6 y 14 años de edad que no asisten a la escuela y que se concentran fundamentalmente en áreas rurales y localidades muy pequeñas.

En el área de salud, a pesar de los avances de las últimas décadas, persisten rezagos importantes caracterizados por la ausencia de cobertura universal. El sistema abierto de salud busca promover la calidad y eficiencia en los servicios y ampliar la cobertura del servicio a la población no asalariada y del sector informal así como a la población más pobre del campo y de la ciudad. Se trata de garantizar la provisión de un "paquete básico de salud", dirigido a la población rural y urbana de más bajos ingresos. La entrega de este paquete se realiza por medio de programas focalizados que son administrados, en forma descentralizada, a través de sistemas estatales de salud. Para asegurar que las características del paquete correspondan con las necesidades locales y que programas sea objeto de un mayor control social, se estimula la participación organizada de la comunidad mediante programas de Municipio saludable.

Siguiendo con Enrique Del Val, en general se puede apreciar que el conjunto de acciones amplias de política social se orienta paulatinamente a elevar capacidades de la población y no responden sólo al objetivo de ampliar coberturas. Se perciben elementos más participativos en las áreas centrales de la política social, que sin embargo, todavía son difíciles de consolidar en nuestro país, dada la dinámica de crecimiento demográfico y la demanda creciente de servicios.¹⁹

Junto con estas iniciativas en el área de política social de cobertura universal, actualmente se despliegan acciones dirigidas a los núcleos de población en pobreza extrema. Estas acciones se realizan por medio de

¹⁸ Del Val, Enrique, "Desarrollo Social y programas de Combate a la Pobreza", Revista de Trabajo Social, México, Escuela Nacional de Trabajo Social- UNAM, Suplemento núm. 2, agosto 1997, p. 21.

¹⁹ ibidem.

programas que tiene como objetivo el lograr una plena integración de estos grupos sociales a las posibilidades que puede ofrecer el desarrollo.

A continuación se presentan de manera general los principales programas de este tipo desarrollados durante el sexenio del Presidente Ernesto Zedillo.

3.4.1 Programa para superar la pobreza 1995-2000.²⁰

Este programa se dio a conocer a principios de 1998, el valor de este programa reside en que refleja los lineamientos y criterios básicos que en los hechos caracterizaron a la política de combate a la pobreza durante casi cuatro años, desde 1995 hasta la fecha, fundamentalmente a través de la operación del Ramo 26 del presupuesto de egresos de la federación. Si bien, no contiene metas, como la mayoría de los planes mexicanos, el Programa para superar la pobreza jerarquiza, describe y ordena las acciones y estrategias más relevantes del sexenio zedillista.

El programa tiene como objetivo central "lograr una reducción de la pobreza extrema en el mediano plazo, privilegiando la atención a regiones y los grupos que más lo requieren.

Para ello, se propone llevar a cabo una serie de acciones integrales y complementarias que incidan en los factores que contribuyen a la reproducción y transmisión intergeneracional de la pobreza. Estas acciones buscan apoyar a las personas y familias durante los momentos claves de su ciclo de vida."

La estrategia para superar la pobreza a partir de 1995 se fundamenta en tres ejes:

a) El desarrollo de capacidades de las personas y las familias. Esta política comprende las acciones de alimentación, salud y educación y tiene el propósito de asegurar que los apoyos alcancen efectivamente

²⁰ La información de este apartado se tomó de Programa para Superar la Pobreza 1995-2000, www.sedesol.gob.mx/desr/sistesis.htm, 15 noviembre 2000, pp.1-3.

a la población que más lo requiere, garantizando una mayor eficiencia social en el uso de los recursos.

b) La ampliación de la infraestructura básica municipal. Las acciones que se desarrollan en el marco de esta política se proponen mejorar las condiciones de vida de la población que habita en las regiones más pobres mediante la construcción y rehabilitación de los servicios de agua potable, drenaje y alcantarillado, electrificación y de salud y mejoramiento de vivienda. Se pretende lograr lo anterior por medio de transferencia de recursos presupuestales a gobiernos locales destinados a atender a las comunidades que presentan más altos índices de pobreza.

c) La creación de oportunidades del empleo e ingreso. Entre sus acciones destaca la Continuación del Programa de Empleo Temporal cuyo objetivo es apoyar el ingreso familiar y promover obras de beneficio colectivo e infraestructura social básica. También incluye programas de Empresas Sociales y Cajas de Ahorro que se sustentan en esquemas de crédito orientados a capitalizar a grupos sociales con potencial productivo pero que no tiene acceso a los financiamientos que ofrece el mercado.

Asimismo, se impulsarán acciones de apoyo a grupos de población específicos como indígenas, jornaleros agrícolas y mujeres en condiciones de pobreza.

El Programa se instrumenta a partir de seis estrategias: integralidad y continuidad de las acciones, descentralización, orientación especial hacia regiones de atención prioritaria, corresponsabilidad ciudadana y participación social, asignación equitativa de los subsidios y promoción del desarrollo sustentable.

Entre sus instrumentos se encuentran el Convenio de Desarrollo Social, los Comités de Planeación para el Desarrollo de los Estados (COPLADES), los espacios municipales de planeación y participación social y la evaluación del Programa.

En general, las modificaciones estratégicas más relevantes en las acciones para superar la pobreza desde 1995 responden a tres objetivos centrales:

- A) La aceleración del proceso de descentralización
- B) La rearticulación de las distintas acciones sectoriales
- C) La consolidación de un esquema de distribución más transparente mediante el uso de fórmulas basadas en indicadores sociales.

Se trata de otorgar un carácter más integral a los apoyos, de manera que los programas ya existentes de creación de infraestructura básica municipal, de fomento productivo se vean complementados con el Programa de Educación, Salud y Alimentación (Progresá) que se orientan a familias más pobres.

3.4.2. Programa de Educación, Salud y Alimentación (Progresá).²¹

Este programa fue puesto en marcha por el Presidente Ernesto Zedillo el 8 de agosto de 1997. Considerado como ejemplo emblemático de la focalización y como mecanismo central para la formación de capital humano y la superación a la pobreza, este programa tiene sus antecedentes en el de "Niños de Solidaridad" orienta sus acciones hacia la cadena nutrición-salud-educación y se integra por tres componentes vinculados entre sí:

"1) Apoyos educativos mediante becas y útiles escolares, para fomentar la asistencia escolar de niños y jóvenes.

En cuanto a educación, el aspecto fundamental de Progresá consiste en fomentar la asistencia regular a la escuela y mejorar el aprovechamiento de los niños y niñas mediante becas educativas. Estas becas se proporcionan entre tercero de primaria y tercero de secundaria.

Dos aspectos sobresalientes en el perfil de las becas, son:

- El monto de las becas educativas es mayor conforme más elevado sea el grado escolar. Con ello se busca incentivar que todos los jóvenes completen su educación básica, incluida la secundaria.

²¹ Véase, -----, Programa de Educación, Salud y Alimentación, www.sedesol.gob.mx/progresá/progresá.htm, 16 diciembre 2000, p. 1.

- En el nivel de secundaria, las becas para las niñas son ligeramente mayores que los de niños, para compensar el hecho de que con frecuencia las niñas abandonan más tempranamente sus estudios.

Los montos de mensuales actuales de las becas van de 80 pesos en tercero de primaria a 165 pesos en sexto de primaria. En secundaria llegan a ser de 305 pesos para las niñas en tercer grado de secundaria. En promedio, una familia con niños becarios recibe 375 pesos al mes.

2) Asistencia básica de salud de todos los miembros de la familia y dotación gratuita de suplementos alimenticios a las madres embarazadas y lactantes y niños menores de dos años.

En materia de alimentación, el Programa proporciona:

- Un suplemento alimenticio con micronutrientes fundamentales para una adecuada alimentación, a niños y niñas menores de 5 años y a mujeres embarazadas o que dan de lactar a sus niños. Este consumo diario proporciona el 100 por ciento de los micronutrientes requeridos por día, lo que permite atacar el grave problema de la desnutrición infantil desde la etapa de gestación y durante los primeros años de su vida, que es la fase de crecimiento humano en la que una mala nutrición conlleva las más graves secuelas.
- Una ayuda económica mensual, cuyo monto asciende a 125 pesos durante el segundo semestre de 1999, con el propósito de que todos los miembros del hogar tengan una alimentación adecuada.

En materia de salud, las familias beneficiarias reciben atención gratuita de un paquete básico, con énfasis en aspectos preventivos y del cuidado de la salud. De modo particular, se atiende el crecimiento y desarrollo de los niños, cuidando que estén sanos y bien alimentados y que reciban todas las vacunas. También se enfatiza el cuidado de la salud de la mujer, mediante la atención de los embarazos y partos, la planificación familiar, así como la prevención y detección temprana de cáncer cérvico uterino.

En 1998 se otorgaron a familias beneficiarias 4.7 millones de consultas, mientras que en 1999 se estima que éstas asciendan a 14.2 millones. Asimismo, se impartieron 400 mil cursos de capacitación en

materia de salud, nutrición e higiene, a las titulares de las familias beneficiarias; en 1999 se estima proporcionar 1.2 millones de estos cursos

3) Transferencia monetaria base para apoyar el consumo alimentario y el estado nutricional familiar.

Los apoyos monetarios del Programa son entregados directamente a las madres de las familias beneficiarias. Los apoyos se entregan en efectivo y se realizan cada dos meses. Para que estas ayudas no pierdan su poder adquisitivo, su monto se ajusta según la inflación acumulada.

Progresá busca que todos los niños de las familias que lo necesitan, y que cursen regularmente sus estudios, cuenten con el estímulo de una beca. Existe, sin embargo, un monto máximo de los apoyos monetarios que una familia puede acumular (tanto de becas como de ayuda alimentaria) para no crear incentivos que propicien el tener más hijos. El monto máximo asciende a 750 pesos por mes.

Progresá tiene como objetivo atender con un enfoque integral las diferentes causas de la pobreza, dirigiendo sus beneficios directamente hacia las familias en extrema pobreza.

Progresá busca, en esencia, asegurar que estas familias tengan a su alcance oportunidades genuinas de satisfacer lo que son las necesidades básicas: educación, salud y alimentación. Para ello, se pretende dotar a estas familias de las herramientas que les permitan superar gradualmente su condición de marginación y desarrollar plenamente las capacidades sociales, culturales y productivas de sus miembros y puedan así aspirar al bienestar familiar.

3.4.3 Ramo Administrativo 20. Desarrollo Social.²²

El Ramo Administrativo 20 es una partida del Presupuesto de Egresos de la Federación destinada al Desarrollo social. Las erogaciones del Ramo Administrativo 20 se distribuyen en los Fondos para el Desarrollo Regional:

Los recursos del Ramo 26, que hasta 1997 se denominó Superación de la Pobreza y que a partir de 1998 se denominaron Desarrollo Social y Productivo en Regiones de Pobreza fueron integrados al Ramo Administrativo 20 en el año fiscal 2000.

Estos recursos se orientan bajo la perspectiva de consolidar la estrategia integral de combate a la pobreza, apoyando prioritariamente a los habitantes de las comunidades y regiones del país con mayores rezagos económicos y sociales.

Los Fondos del Ramo 20, forman parte de una de las partidas presupuestales más importantes para combatir la pobreza extrema, más que por la cuantía de sus recursos, por su esencia, tipo de acciones y orientación. Su objetivo es contribuir a superar la pobreza extrema y la exclusión social mediante acciones focalizadas que promueven la generación de empleos y oportunidades de ingreso, privilegiando la atención a grupos y regiones que presentan los mayores rezagos en nuestro país.

Con el propósito que el presupuesto para la atención de la pobreza y el desarrollo regional se fortalezca como instrumento redistributivo y sea incentivo de convergencia y coordinación institucional y social, dicha asignación se estructura en cuatro fondos complementarios entre sí.

Fondos para el desarrollo productivo._ Se integran por programas generadores de empleo temporal y permanente, así como de otorgamientos de créditos y promoción de proyectos productivos que propicien el arraigo de la población en su lugar de origen. Está constituido por los programas de Empleo Temporal, Empresas Sociales, Crédito a la

²² Véase, -----, Ramo 26, www.sedesol.gob.mx/desr/derpro.htm. 16 diciembre 2000, p.2.

palabra, Desarrollo Productivo de la Mujer, Zonas Áridas y Atención a Comunidades Indígenas.

Fondo para Impulsar el Desarrollo Regional Sustentable._ Se orienta a financiar la investigación, planeación y desarrollo de proyectos regionales y microrregionales, así como su evaluación. Entre los programas que forman parte de este fondo se encuentran: Fondos Compensatorios, e Investigación y Desarrollo de Proyectos Regionales.

Fondo para Atender a Grupos Prioritarios._ Considera asignaciones para atender a grupos en condición de inequidad, marginación o vulnerables como Jornaleros Agrícolas, Desarrollo de las Comunidades Rurales Marginadas de las Áreas Ixtleras, Comunidades Indígenas del Estado de Puebla y Comunidades Mayas de la Península de Yucatán y Maestros Jubilados.

Fondo de Coinversión Social y Desarrollo Comunitario._ Incorpora fuentes de financiamiento alternas y concurrentes y promueve una cultura de corresponsabilidad. Es decir promueve la participación social por medio de sus diferentes programas tales como: Servicio Social Comunitario, Coinversión Social y Capacitación y Fortalecimiento Institucional.

Existen elementos centrales en la operación y orientación de los Fondos del Ramo 20. La aplicación de los recursos se realiza a través de los Convenios de Desarrollo social para la mayoría de sus programas; con base en criterios de focalización, los apoyos se canalizan hacia regiones prioritarias y de atención inmediata, los recursos se ejercen con transparencia promoviendo las oportunidades de desarrollo personal, familiar y comunitario de las mujeres, como aportaciones complementarias a otros apoyos recibidos.

Cada uno de los programas promueve la participación activa de la población objetivo, a fin de que los beneficios les permitan elevar su nivel de vida, mediante un esquema de corresponsabilidad en el desarrollo y operación de acciones.

Dentro de los principales programas pertenecientes a este Ramo destacan:

✓ **Crédito a la palabra:** Orientado a los campesinos temporaleros con tierras de baja productividad o alta sinistralidad, mediante el otorgamiento de créditos orientados a incrementar la producción de alimentos básicos, que les permita elevar sus condiciones de vida.

✓ **Empresas sociales:** Con la participación del Fondo Nacional de Apoyo a Empresas Sociales (FONAES) se apoyan los esfuerzos de las organizaciones sociales de escasos recursos del medio rural y de los grupos urbano-populares. El propósito es materializar sus propuestas de inversión y proyectos productivos en empresas sociales que incrementen el flujo de bienes y servicios, reactiven las economías regionales y generen empleos e ingresos.

✓ **Programa de Empleo Temporal:** Tiene como objeto generar en un plazo inmediato un elevado número de empleos, mediante la ejecución de obras de beneficio comunitario y la reenumeración de mano de obra no calificada. Las obras que se realizan son prioritariamente de beneficio comunitario, entre las que se encuentran el desazolve de canales de riego, empedrado de calles, despiedre de parcelas, introducción de agua potable, mejoramiento de viviendas y reparación y construcción de caminos rurales.

✓ **Programa Nacional de Jornaleros Agrícolas:** Tiene como propósito el contribuir al mejoramiento integral de las condiciones de vida y de trabajo de la población jornalera migrante mediante investigación, promoción y concertación social.

✓ **Programa Nacional de Reforestación:** Realiza acciones para mejorar la conservación de los ecosistemas, la productividad de los recursos naturales y propiciar el mejoramiento del nivel de vida de la población.

✓ **Programa Mujeres:** Se proporciona oportunidades productivas a mujeres que habitan en zonas de alta y muy alta marginación social y económico del país

✓ **Servicio Social:** Tiene como objetivo vincular la práctica social de los pasantes de las instituciones educativas de nivel medio superior y superior a proyectos de carácter comunitario para coadyuvar de esta manera al desarrollo de programas sociales en beneficio de los grupos de población más vulnerables.

✓ **Maestros Jubilados:** Su objetivo es aprovechar los conocimientos y experiencia de maestros jubilados en la ejecución de proyectos que coadyuvan a mejorar las condiciones de vida de la población de escasos recursos.

✓ **Programa de Fondo de Coinversión Social:**

Tiene como objetivo atender a grupos de población en desventaja económica y social mediante el apoyo a iniciativas de carácter productivo y social que generen alternativas de ocupación para mejorar sus condiciones de bienestar a través del impulso de proyectos elaborados y puestos en marcha por Organizaciones no Gubernamentales legalmente constituidas y sin fines de lucro, que operan en el territorio nacional.

✓ **Fondos Regionales para Desarrollo de los Pueblos Indígenas**

El Programa de Fondos Regionales apoya proyectos productivos que ejecutan las propias comunidades, con el compromiso de que ellas mismas establezcan mecanismos para recuperar su inversión y crear así un fondo que les facilite el financiamiento de acciones complementarias o de apoyo que ellas determinen.

Actualmente el programa de Fondos Regionales tiene una cobertura geográfica de 23 estados de la República Mexicana con 167 fondos regionales.

Mediante estos Fondos con recursos del Ramo 26 se financian directamente las iniciativas productivas de las organizaciones indígenas del estado de Chiapas. Significan un respaldo financiero para materializar los proyectos productivos de los productores indígenas en sus lugares de

origen. Se trata de que en el mediano plazo los Fondos logren su autonomía financiera.

Para que los Fondos no se descapitalicen, los recursos provenientes de las recuperaciones se depositan en bancos. Mediante esta estrategia se respalda la consolidación de las organizaciones indígenas, se fortalece su capacidad de gestión y se promueve el desarrollo de sus regiones y comunidades a través de 24 fondos constituidos.

Para fines de este trabajo en el siguiente punto se desarrollará de manera más específica este programa.

3.4.4 Fondos Regionales Indígenas. Programa de Atención a Comunidades Indígenas.²³

Este programa destina recursos federales para apoyar a grupos y organizaciones de productores indígenas del Estado de Chiapas, para el financiamiento de proyectos productivos viables.

Sus objetivos generales son:

- Brindar apoyo económico para la promoción y puesta en marcha de proyectos productivos viables de grupos y organizaciones indígenas, que emanen de la participación social y contribuyan al mejoramiento de sus condiciones de empleo, ingreso y bienestar social.
- Promover la creación, operación y consolidación de mecanismos financieros de carácter social que posibiliten condiciones de desarrollo socioeconómico a grupos organizados de productores bajo criterios de recuperabilidad, revolvencia y sustentabilidad.

²³ Véase, Sedesol, Reglas de Operación 2000. Ramo Administrativo 20, México, Secretaría de Desarrollo Social, 2000, pp.171-178.

El organismo responsable de proponer, coordinar y transferir los recursos fiscales hacia los fondos es el Instituto Nacional Indigenista (INI), a través de la implementación de acciones complementarias tales como: Investigación; Promoción y difusión del programa; Organización social y Capacitación.

La población objeto del programa son los grupos de productores indígenas en situación de pobreza extrema, asociados en comunidades, ejidos y organizaciones sociales, integrantes de los Fondos Regionales localizados en regiones de atención inmediata y prioritaria del Estado de Chiapas.

A mujeres y hombres que comprueben que ganan menos de dos salarios mínimos y que se dediquen a actividades productivas y que tengan arraigo en su comunidad o ejido y a organizaciones, comunidades, ejidos o grupos productores en situación de pobreza extrema que cuenten con un mínimo de 10 personas y que hayan sido aprobados para ser parte de los Fondos Regionales.

3.5 La Política Indigenista aplicada por el gobierno mexicano.

Como es bien sabido la historia de la dominación indígena se remonta a la época de la conquista. La empresa colonizadora se empeñó en destruir la civilización mesoamericana porque así convenía a sus intereses. En donde fue necesario se liquidaron pueblos enteros como en el caso de Estados Unidos, Argentina y Chile, por el contrario, donde se requería fuerza de trabajo de los indios se les mantuvo social y culturalmente en calidad casi de esclavos, lo que propició que los indios fueran explotados y despojados de sus recursos naturales.

El indigenismo ha existido desde la época de la Conquista y a lo largo de su historia en nuestro país ha tenido variaciones importantes. Los indigenistas de la época se preocupaban por justificar la dominación cultural y la legitimización de la misma, así como el obtener el reconocimiento por parte de las autoridades españolas de sus esfuerzos y penurias por su labor con los indígenas.

El primer medio siglo de vida independiente de nuestro país se caracteriza por una lucha entre las clases dominantes del país por imponer

el modelo de desarrollo económico. En ninguno de los proyectos de nación propuestos tanto por los liberales y los conservadores se incluye al indígena. De hecho es considerado como uno de los causantes del atraso económico que sufre el país, de la inestabilidad política y la falta de prosperidad.

Al final de la contienda se impone el programa liberal, el cual propicia que las corporaciones indígenas fueran despojadas de su derecho a la propiedad convirtiéndola en propiedad privada. Así, el indio pasa a ser un agricultor pobre y explotado.

Durante el periodo del Porfiriato se utilizó la fuerza para contener a los indios que pedía la resolución de sus demandas y se le dio amplias oportunidades a la inversión extranjera lo que, permitió que existieran grandes latifundios en todo el país.

La Revolución Mexicana significó para los indígenas la posibilidad de ser parte del proyecto nacional. El cual desde la Independencia ha tenido pocas variaciones hasta nuestros días, ya que la meta sigue siendo la misma: alcanzar la modernidad. Representados por Emiliano Zapata el proyecto parecía tener la posibilidad de ser alternativo. "La defensa de los pueblos, su orientación agraria, su no renuncia a las formas reales de vida forjadas a través de los siglos, le otorgan al movimiento zapatista un lugar especial, diferente dentro de las corrientes que conformaron la revolución mexicana"²⁴

Sin embargo, en el programa triunfante de la revolución mexicana se tomaron sólo aquellas demandas que parecían ser compatibles con las metas del modelo de desarrollo económico del momento de sustitución de importaciones.

Carlos Bonfil señala que la Revolución mexicana no significó un cambio de rumbo en lo que atañe a la población indígena, el proyecto planteaba reivindicaciones condicionadas en que los beneficios que se otorgaban fueron al mismo tiempo los instrumentos de integración, esto es para su desindianización.²⁵

²⁴ Bonfil Batalla, Guillermo, México Profundo, México, Editorial Grijalbo, 1989, p.105.

²⁵ Ibidem.

Lo anterior, significa que el hecho de devolverles las tierras a los campesinos indígenas, llevar escuelas al campo y extender los servicios de salud tenía como objetivo que los indígenas formarían parte del México moderno, desconociéndose al México indígena una vez más.

De manera gradual la definición del indio fue radicalmente modificada por los indigenistas en el siglo XX. Manuel Gamio es considerado el padre del indigenismo en nuestro país, ya que fue el primer mexicano graduado en Antropología, "... consideró la raza, la herencia biológica, como uno de los elementos definitorios del indio, pero la integró en un concepto mayor: el de cultura definido por la Antropología como la suma global de las creencias y prácticas de un grupo humano. Para Gamio la tarea prioritaria era la construcción de una nación moderna y homogénea pero al concebir al indio de manera compleja propuso que la acción destinada a la transformación fuera múltiple, gradual, educativa y no coercitiva. Desde la época de Gamio se concibió como una tarea de Estado en función de las necesidades e intereses nacionales."²⁶

Los exponentes más asiduos de la política indigenista tenían la convicción de que la mejor manera de lograr la unidad nacional y asegurar el desarrollo era la integración de los indios a la modernización. Lo cual se veía obstaculizado por el caciquismo ejercido regionalmente y la resistencia de los propios indios que viven en su propio universo. Coinciden en que la labor del nuevo indigenismo era abrir el mundo moderno a los ojos del indígena. En síntesis se puede decir que la meta de las políticas indigenistas de esos años era tratar de que los indígenas se incorporarán a la modernidad a condición de dejar de ser indios.

El objetivo de este intento se fundamenta en que el México agrario y popular constituye la fuente de la que sustraen los recursos para ayudar al crecimiento del modelo económico en turno.

Desde la época de Alvaro Obregón se comenzaron a esbozar políticas concretas hacia los indígenas basadas en las ideas de Manuel Gamio.

²⁶ Véase Warman, Arturo, Indios y Naciones del Indigenismo www.nexos.com.mx/internos/foros/cuestionindigena/del_indigenismo.asp, p.5.

Con Cárdenas se iniciaron las grandes obras de infraestructura y se nacionalizó el petróleo. Se hizo reversible la creación de los ejidos y se defendieron y protegieron las propiedades comunales y se introduce la educación bilingüe, aunque sus sucesores no continuaron con esta política. Fue durante el gobierno de Miguel Alemán cuando se creó la principal institución gubernamental dedicada a la atención de los indígenas: el Instituto Nacional Indigenista (INI) en 1948.

Díaz Ordaz recortó notablemente el presupuesto destinado a la política indigenista. El Instituto Nacional Indigenista había diseñado importantes proyectos e invertido fuertes sumas de dinero en ponerlos en marcha, la falta de continuidad impidió la consolidación de muchos de ellos. Contrario a Díaz Ordaz, Luis Echeverría pretendió recuperar la confianza de la sociedad e imprimió un marcado populismo a su gobierno. Apoyo a las instituciones gubernamentales y no gubernamentales dedicadas a la atención de los pueblos indígenas.

Su sucesor López Portillo, en 1977 se pronunció porque el Instituto Indigenista respetara la organización social, valores culturales, usos tecnológicos de las distintas etnias del país.

El año de 1982 marca la pauta para el cambio en el modelo económico. El neoliberalismo, cuyo pilar fundamental es la modernización, la cual se impone en todos los ámbitos del país y la política social no era la excepción.

El cambio de rumbo en política económica implica necesariamente un cambio en la política social. Desde esta perspectiva es importante identificar las relaciones políticas establecidas hasta el momento entre el Estado y los pueblos indios. Se hace notar esta relación en el apartado anterior.

En el nuevo modelo económico el Estado deja de ser sujeto activo en la economía y pasa a ser un agente pasivo que sólo se dedica a dos tareas fundamentales: proporcionar las condiciones para que los actores económicos se desenvuelvan mejor en la economía.

Para fines de este trabajo se hace mención de los efectos del nuevo modelo en el campo mexicano debido a que la mayor parte de la población indígena se dedica a las labores del campo por lo que las decisiones que se tomaron en relación a este punto los ha afectado de manera importante.

De acuerdo a Estela Martínez en el campo el Estado estableció los límites a sus actividades y obligaciones, impulsando la autonomía e independencia de la gente, factores de producción, de tal modo que se crearan las condiciones de una nueva expansión comercial y productiva a partir de las acciones que los propios factores productivos realicen en condiciones de mayor competitividad y experiencia, de inversión, desarrollo técnico y aprovechamiento de las ventajas comparativas que las nuevas condiciones de competitividad requieren.²⁷

En base a esta visión a partir del gobierno de Miguel De la Madrid se da prioridad a la agroexportación, se abrió el mercado nacional, se apoyó al capital privado y se dejó al abandono el sector social. Este abandono se manifiesta en el cambio de actitud hacia la población india, la actividad del Instituto Nacional Indigenista fue en decrecimiento y comenzó a notarse una mayor presencia de organismos no gubernamentales dedicados a la cuestión indígena y se dismantelaron los proyectos y programas que en sexenios anteriores se habían impulsado para la población indígena.

Al igual que a los otros sectores de la población, los ajustes estructurales repercutieron en su calidad de vida, pero los grupos indígenas han sido los más afectados. Muestra de ello ha sido el incremento de la migración de este sector de la población hacia Estados Unidos o bien otra manera de sobrevivir ha sido utilizar sus tierras para el cultivo de estupefacientes.

En materia agrícola, la modernización del aparato productivo se resume en cuatro puntos básicos: "1) La reforma institucional; 2) Cambio de fomento y estímulo a la producción; 3) Reforma de la legislación agraria y 4) La modernización de las organizaciones de productores para que sean capaces de intervenir en el diseño y puesta en marcha de políticas y programas concretos para el agro."²⁸

El fin de estos puntos es consolidar un aparato productivo competitivo en el mercado mundial. Según los organismos financieros

²⁷ Martínez, Estela y Sarmiento, Sergio en Varios Autores, Las Políticas Sociales de México en los años noventa, México, Editorial Plaza y Valdés, 1996, p.319.

²⁸ Ibid, p. 323.

internacionales, la única manera de lograr este objetivo es diseñando políticas que discriminen a los productores que pueden ser sujetos de apoyo ya que tiene la capacidad excedentaria para explotar. El apoyo se obtendría de la banca comercial.

El argumento central de los neoliberales es que las fuerzas del mercado eliminarán a los "ineficientes", sólo subsistirán los que tengan capacidad para hacer frente a la competencia. Ahora bien, dentro de los productores "ineficientes" caen los campesinos pobres que se ubican en tierras marginadas y que apenas producen lo mínimo para sobrevivir. Una gran parte de ellos pertenece a millones de indígenas que viven en las peores condiciones de vida a lo largo y ancho del país.

En el neoliberalismo la exclusión significa que los recursos que poseen estos grupos deben ser liberados sin provocar conflictos sociales graves y para evitarlos se les mantiene en un estado apenas de sobrevivencia por medio de los programas de asistencia social como el Pronasol basado en las premisas estudiadas en el capítulo anterior.

Carlos Salinas de Gortari realizó importantes cambios jurídicos respecto a los artículos Constitucionales 4 y 27 respectivamente en respuesta a las exigencias de los organismos internacionales con el fin de crear un marco jurídico más seguro a las inversiones privadas en el campo mexicano y dar mayor libertad a los ejidatarios.

La reforma neoliberal aplicada en diciembre de 1992 contra el fundamento del Artículo 27 constitucional tiene como objetivo favorecer la libre circulación de la tierra en el mercado y la inversión del capital en la producción agropecuaria.

Para Jorge Calderón la esencia de la reforma se centra en dos aspectos: uno, en la renuncia (por parte del Estado mexicano) a su obligación de dotar de tierra a los pueblos y comunidades que lo requieren; dos, lo que es más grave aún, elevar a rango constitucional la concentración y transferencias de tierras dentro de los ejidos, legaliza la formación de neolatifundios, consolida el poderío de los caciques y legaliza la expulsión de sus comunidades de grandes núcleos de

campesinos pobres condenándolos a la marginación y pobreza extrema."²⁹

En torno al objetivo de la reforma existió una discusión en la que se cuestionaba dicha decisión porque en pocas palabras significó el sustento legal que favorece el accionar del gran capital. Por su parte los campesinos no pudieron responder legalmente ante esta imposición y el único que dio respuesta en contra esta actitud impositiva fue el EZLN.

Respecto al Artículo 4 Constitucional, la modificación consiste en la anexión del siguiente párrafo. "La nación mexicana tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en los pueblos indígenas. La ley protegerá y promoverá el desarrollo de sus lenguas, culturas, usos, costumbres, recursos y formas específicas de organización social y garantizará a sus integrantes el efectivo acceso a la jurisdicción del Estado. En los juicios y procedimientos agrarios en aquéllos que sean parte, se tomarán en cuenta sus prácticas y costumbres jurídicas en los términos que establezca la ley."

La importancia de la modificación radica en que por primera vez el Estado reconoce la existencia de una nación pluriétnica y multicultural basada en la presencia de los pueblos indios. Lo que le falta al artículo es reconocer los derechos de los pueblos indios a la participación directa en los destinos económico, político, social y democrático de México.

El artículo 4 constitucional también establece la defensa de "...la organización y el desarrollo de la familia"; se apunta claramente que todos los mexicanos tienen derecho a que se les asegure "...disfrutar de vivienda digna y decorosa". Estos son los derechos sociales que protegen o debieran proteger a los pueblos indios establecidos en el territorio nacional. Sin embargo, existe un abismo entre los hechos y la realidad.

Al hacer una revisión de las políticas indigenistas, éstas han sido calificadas de políticas paternalistas ya que la mayoría de los programas e iniciativas agrarias y educativas dirigidas al sector indígena han sido utilizados como una manera de manipular y utilizar las demandas indígenas para fines políticos-electorales. Esto se refuerza los postulados del Estado populista que se desarrolló durante el período de 1940-1980.

²⁹ Calderón Salazar, Jorge A., El TLC y el desarrollo rural, México, Editorial Centro de Estudios del Movimiento Obrero y socialista, 1992, p.82.

El neoliberalismo ha planteado un cambio sustancial en política social y de manera particular en materia indigenista. Desde su perspectiva los pueblos indígenas son simple objeto de la política social y no los protagonistas de sus propios procesos.

Lo anterior, ha orillado a millones de indígenas que viven en nuestro país a una situación de marginalidad y extrema pobreza. Esto se considera como una de las causas de la lucha armada iniciada en Chiapas el 1 de enero de 1994.

Durante el periodo en que se desarrollo el modelo de sustitución de importaciones se señaló que el Estado mexicano implementó una serie de políticas dirigidas a la "integración" del indio al proyecto nacional. Si bien es cierto que la política indigenista llevó algunos servicios (caminos, agua potable, escuelas) así, como ciertos programas productivos a los pueblos indígenas, éstos no fueron suficientes ya que a partir del 1 de enero de 1994, los pueblos indios demandan no únicamente una definición de la política social que canalice los recursos suficientes a las comunidades sino una verdadera reforma de estado que se traduzcan en la redefinición del proyecto nacional.

CAPITULO 4

LA SUBLEVACIÓN INDÍGENA EN CHIAPAS.

4.1 Marco histórico del Movimiento Indígena Nacional.

No es de hoy, y tiene profundas raíces la sublevación indígena en Chiapas. Es quizá una nueva versión de aquellas sublevaciones que iniciaron desde la llegada de los españoles a las tierras mesoamericanas y continuación de muchas otras que se produjeron aún después de las dos revoluciones más importantes del país: la Independencia y la lucha revolucionaria de 1910.

Durante la guerra de invasión y conquista, los españoles desarrollaron una estrategia de aislamiento, persecución y sometimiento de todos los pueblos que encontraban. Inclusive, al recibir noticias de la existencia de algún pueblo, emprendían campañas militares "de pacificación" para reclamar para sí territorios, riquezas, mujeres y hombres. Aún en la actualidad no es posible saber con precisión cuántos fueron los pueblos que desaparecieron completamente ante el arrasamiento total de las desequilibradas fuerzas del imperialismo español.

Los pueblos sobrevivientes fueron sometidos a olvidar y renegar de su propia cultura, bajo pena de tortura y muerte. Los principales argumentos de los conquistadores para asesinar a los sabios indígenas, fueron la supuesta idolatría, sodomía, brujería, hechicería y herejía, que profesaban los millones de indígenas que se tiene noticia habitaban las tierras de lo que ahora es México.

Durante la Colonia (de los siglos XVI al XIX) se tienen documentadas numerosos levantamientos indígenas, en contra de la esclavitud y la situación de explotación extrema del sistema de encomiendas de la Nueva España.

La revolución de Independencia (de 1810 a 1821) fue protagonizada también en muchas de sus batallas principales por cuerpos armados de los más distintos pueblos indígenas. En la época de Porfirio Díaz se hizo uso de la fuerza para detener los brotes de inconformidad que surgían en los distintos puntos del país.

Ya en la época posrevolucionaria se ha documentado que en muchas regiones del país continuaron los abusos y explotación de indígenas y campesinos.

En Yucatán se desató la llamada Guerra de Castas, que encubrió una forma de mantener el poder por parte de los antiguos hacendados ante el surgimiento de fuerzas socialistas.

A nivel nacional, además de las rebeliones por la lucha del poder entre los generales de la revolución, se desarrolló la Guerra de los Cristeros, que finalmente fue derrotada en sus aspiraciones de restituir a la iglesia los poderes que había perdido con Juárez.

En los años cincuenta y sesenta años surgieron movimientos sociales, algunos con base indígena y campesina, como lo fueron el movimiento jaramillista, heredero de la lucha de Zapata en el estado de Morelos, lográndose llegar a acuerdos, para que finalmente su máximo dirigente, Rubén Jaramillo, fuera traicionado y asesinado junto con toda su familia.

En la época de Díaz Ordaz posteriormente de Echeverría después de lo ocurrido el 2 de octubre de 1968 surge una nueva etapa en la guerra de guerrillas, que tendría uno de sus focos principales en la Sierra de Guerrero, y en las figuras de los maestros rurales Genaro Vázquez y Lucio Cabañas, quienes comandan guerrillas campesinas, extremadamente politizadas en la lucha de clases y la revolución social, quienes finalmente son derrotados y asesinados.

En el estado de Chiapas, el estallido de rebeliones, como la de Cancuc a fines del siglo XVIII y la de Chamula en la segunda mitad del siglo XIX, en tiempo de largas y profundas crisis, los pueblos indios de la región alcanzaron altos niveles de movilización, quienes buscaron como destruir las bases del sistema de explotación y opresión.

Durante las décadas que anteceden al movimiento zapatista, la lucha de campesinos e indígenas en este estado sureño, se desarrolla en la zona cafetalera del Soconusco. En esta región periódicamente trabajan los indios de los Altos (tzetzales, tzotziles, tojolabales y mestizos) en las fincas cafetaleras.

Para la década de los setenta, la lucha indígena se inscribe en un movimiento campesino más amplio, prueba de ello es que en 1974 se realiza en Chiapas el Congreso Indígena que reunió a representantes de todos los pueblos indígenas del estado y a muchos representantes del país. En él se bosquejaron lo que serían las principales directrices para resolver algunos de los principales problemas indígenas, pero poco pudo desarrollarse.

De acuerdo a Gilberto López y Rivas, las organizaciones indígenas contemporáneas conscientes de su entorno nacional e internacional, van articulando sus luchas de otros sectores de la población y van conformando un movimiento popular más amplio.¹

A finales de la década de los años ochenta y principios de los años noventa comenzaron los preparativos de reuniones a nivel nacional e internacional sobre el significado del 5º Centenario del viaje de Colón. Se organizó la Campaña Continental 500 Años de Resistencia, y en México el Consejo Mexicano 500 Años de Resistencia Indígena, Negra y Popular, acercó a muchas organizaciones indígenas, campesinas, obreras, populares, sindicatos, académicos y estudiantes entre muchos otros, en torno al rechazo a la cultura del miedo y del engaño del neoliberalismo.

En marzo de 1992 se realiza la primera gran marcha indígena que atravesó el país desde Palenque, Chiapas hasta la Ciudad de México, con las consignas sociales de defensa de los derechos humanos, cese a la represión y respeto a las autoridades propias. Para octubre de 1992 decenas de miles de indígenas toman las principales ciudades del país, manifestándose pacíficamente exigiendo que sus demandas sean atendidas.

En San Cristóbal de las Casas, Chiapas, y en Morelia, Michoacán son derribadas las efigies de los conquistadores, mientras que en la Ciudad de México, por enésima vez, fallan en su intento de derribar a Cristóbal Colón. La Ciudad de México es el destino de dos grandes marchas de más de 10 días de duración procedentes de Guerrero y Oaxaca principalmente

¹ López y Rivas, Gilberto, Nación y Pueblos Indios en el Neoliberalismo, México, Plaza y Valdes Editores, 2ª Edición, 1996, p.53.

Salinas accede a atender los reclamos a través del INI, y la Secretaría de Desarrollo Social, y firma días después un expediente de más de 500 páginas, que meses después no encontraría solución alguna. Las reuniones de seguimiento de los acuerdos fueron diluyendo hasta el hastío las demandas indígenas, llegando a su disolución total en marzo de 1993. Diversas organizaciones indígenas emprenden nuevamente la movilización, entre ellas el Consejo Guerrerense 500 Años de Resistencia Indígena, que realizaría varias marchas a la capital del país, en demanda de la cancelación definitiva de un proyecto hidroeléctrico en San Juan Tetelcingo que afectaría a toda la comunidad, entre otras muchas demandas. Se realizan también congresos regionales, y encuentros internacionales para evaluar la situación de los indígenas de todo el continente, entre ellos el de la Coordinadora de Naciones Indígenas del Continente (CONIC) en octubre de 1993, en Temoaya, Estado de México.

Los antecedentes del movimiento zapatista permiten observar que el gobierno mexicano tenía conocimiento de que en todo el país, no sólo en Chiapas existía gran inconformidad con las políticas tanto económicas como sociales que se estaban desarrollando en el país, en respuesta a ello, el gobierno decidió oprimir este tipo de manifestaciones por medio de la violencia y la represión subestimando la fuerza e importancia de éstos movimientos.

4.2 La situación socioeconómica de los pueblos indígenas en el México: Datos Básicos.

En México, según el INEGI, se considera grupo étnico a los grupos indígenas que hablan una lengua en común, aunque investigadores, antropólogos y etnólogos comparten la idea de que esa es una visión estrecha.

De acuerdo al XI Censo General de Población y Vivienda de 1990, había en el país 5 millones 300 mil personas de 5 años y más que hablaban alguna lengua indígena, las cuales se concentraban, en un 93%, en 13 entidades ubicadas en las regiones centro, sur y sureste del territorio nacional. Por entidad federativa las mayores concentraciones de

hablantes corresponden a los estados de Oaxaca, Quintana Roo, Chiapas, Hidalgo, Campeche, Guerrero, San Luis Potosí, Veracruz y Yucatán.

Para 1990 la población monolingüe ascendía a 836 224 personas, que representaban el 15.8% de los hablantes de lengua indígena, valor inferior en casi 12 puntos porcentuales al registrado en 1970; lo cual puede asociarse a la integración de los hablantes a la sociedad mestiza en términos de comunicación en el idioma castellano.

Sin embargo, la disminución del monolingüismo no ha sido uniforme para ambos sexos; en 1970 el 59.1% de los monolingües eran mujeres y en 1990 el porcentaje se incrementó a 64%.

La lengua que más se habla entre la población indígena es el náhuatl, es hablada por un millón doscientas mil personas, esto es, 22.7% del total de hablantes de lengua indígena.

Por otra parte su ritmo de crecimiento, entre 1970 y 1990, fue de 2.6% promedio anual, que es igual a la tasa de crecimiento de la población total del país, en este mismo periodo.

La pirámide poblacional de los hablantes de lengua indígena muestra una población relativamente joven, con un 40% de población menor de 15 años y una edad media de 20 años.

En cuanto a la composición por sexo, se registra una situación similar a la de la población total, con porcentajes de hombres y mujeres cercanos al 50% para cada tipo de lengua. Sólo en los grupos yaqui, mayo y mazahua se observa una situación diferente, pues en los dos primeros grupos la proporción de hombres es ligeramente superior, mientras que en el último grupo las mujeres son las que registran la mayor proporción.

Entre los hablantes, la religión que más se profesa es la católica, aunque frente a la población total, es significativa la proporción de indígenas protestantes o evangélicos; 10.4% en contraposición con el 4.9% de la población total.

Los datos censales demuestran que las mujeres hablantes de lengua indígena tienen a lo largo de su vida fértil más hijos que la población femenina en general; ya que para las primeras el promedio de hijos nacidos vivos es de 3.3, en cambio en las mujeres de la población total es de 2.5 hijos.

Respecto al estado civil, en los hablantes de lengua indígena es más frecuente la unión libre y el matrimonio sancionado únicamente por la Iglesia, en valores que superan en más de 5 puntos porcentuales el correspondiente de la población total.

La población hablante tiene una participación económica de 43.4%, valor similar al de la población total, de 43%. No obstante se observan diferencias significativas según los distintos grupos de edad, por un lado es mayor la proporción de hablantes activos de los 12 a los 14 años (12.7 frente a 7.3%), y por el otro es menor la participación de los 20 a los 49 años (50.8 contra 55.6%); situación que puede estar asociada a la baja participación económica de la mujer hablante de lengua indígena.

Por sector de actividad, el mayor número de hablantes se inserta en el sector primario, en segundo lugar en el terciario y por último en el secundario; considerando la ocupación principal, el 59.6% se ubica como trabajadores agropecuarios.

Con relación a los ingresos por trabajo se tiene que 21% de la población hablante de lengua indígena no recibe ingresos, y la que recibe más de 2 salarios mínimos alcanzó el 12.3%; situación muy diferente a la observada a la población general, que presenta los valores de 7.3 y 32.5% respectivamente.

Los indígenas en México han sido comúnmente asociados con la pobreza, el grado y la dinámica de la pobreza no ha sido todavía totalmente explotado. A continuación se presentan los aspectos socioeconómicos más relevantes que muestran el grado de pobreza que han alcanzado los pueblos indígenas de México en los últimos diez años y específicamente en el Estado de Chiapas donde se concentra un número considerable de esta población.

La información presentada en este trabajo está basada en un reporte realizado por el Banco Mundial en 1994, los Censos Generales de

población y Vivienda del INEGI de 1990 y 1995, y los reportes realizados por el Instituto Nacional Indigenista.²

Las condiciones de desigualdad en que viven los pueblos indígenas respecto al resto de la sociedad, también se refleja en la cuestión educativa. De acuerdo con el XI Censo General de Población y Vivienda de 1990, existen cuando menos 13 179 localidades con una densidad del 70% y más de hablantes de la lengua indígena (HLI). En ellas habitaba una población de 4 240 878 personas, cuyo índice de analfabetismo entre la población de 15 años y más fue de 46.06% casi cuatro veces más que el promedio nacional(12.4%). En estas localidades el 75.89% de las personas no había terminado su educación primaria, porcentaje que se encuentra con 44.2 puntos porcentuales por arriba de las localidades de baja densidad de HLI.

De acuerdo al Censo, también existen cuando menos 4 359 localidades con una densidad del 30 a 69% de HLI. En ellas habitaba una población total de 1 932 857 personas, cuyo índice de analfabetismo en la población de 15 años y más en 1990, fue de 29.02%, es decir, poco más del doble de niños de 6 a 14 años no asistían a la escuela en el momento en que se realizó el censo. Lo que constituye más del doble registrado en la población total del mismo grupo de edad (13.6%).

Los problemas educativos en las regiones indígenas están vinculados a múltiples factores intrínsecamente asociados a la pobreza extrema y a

² La bibliografía consultada es: Psacharopoulos, George; Patrinos Anthony, Harry. Indigenous people an poverty in Latin America, Washington D.C, World Bank, 1994,

Oechmichen Bazán, Cristina (Coordinadora), Instituto Nacional Indigenista 1989-1994, México, Editorial Sedesol y Instituto Nacional Indigenista, 1994, Diagnostico de los Pueblos Indígenas de Chiapas. Desarrollo social, http://www.sedesol.gob.mx/perfiles/estatal/chiapas/09_social.html, 14/09/00. y Diagnóstico los Pueblos Indígenas de Chiapas: Demografía, http://www.sedesol.gob.mx/perfiles/estatal/chiapas/05_demografia.html, 14/09/00.

la marginación. Las localidades eminentemente y medianamente indígenas, se caracterizan por su gran dispersión, lo que dificulta y encarece la introducción de los servicios. Aunado a esto, prevalecen otros problemas propios de la pobreza extrema, tales como: la migración, el trabajo infantil asalariado y no asalariado, pero indispensable para la subsistencia del núcleo familiar y el bajo nivel educativo que en general se presenta en las zonas rurales.

Respecto a la salud, en 1993, la Secretaría de Salud y el INI, dieron a conocer uno de los pocos estudios existentes sobre salud de los pueblos indígenas en México.

Sus resultados, basados en el XI Censo General de Población y Vivienda de 1990, y en trabajo de campo, mostraron que la población indígena de nuestro país vive en condiciones notablemente más precarias que el resto de la sociedad nacional.

En el citado estudio, fueron analizados 542 municipios que de acuerdo con el Censo, contaban con una población compuesta por 40% y más hablantes de la lengua indígena. Los resultados mostraron que en los 542 municipios estudiados se observó una alta fecundidad entre mujeres de 25 a 29 años de edad, quienes en promedio tuvieron 2.9 hijos, mientras que la media nacional fue de 2.

Las elevadas tasas de fecundidad ocurrieron conjuntamente con una alta mortalidad infantil, ya que el 8.5% de los hijos de mujeres de estas edades, habían fallecido al momento de efectuar el Censo, esto es, casi el doble que el promedio nacional (4.7%).

Otro factor que debe ser tenido en cuenta al valorar las condiciones de salud de los pueblos indígenas, es referido a las nuevas condiciones de vida que se han generado en las últimas décadas, particularmente como efecto de la migración, temporal o definitiva hacia las ciudades y campos agrícolas de México y Estados Unidos.

Esto ha contribuido a que en muchas regiones indígenas comiencen a manifestarse cambios en el perfil epidemiológico de las poblaciones - por ejemplo, con la aparición de padecimientos crónico-degenerativos, incluido en VIH/SIDA en migrantes-, en muchas zonas predominan las llamadas "enfermedades de la pobreza" (gastrointestinales y respiratorias), e, incluso, se observa una persistencia de las "enfermedades residuales",

tales como, la tuberculosis, el paludismo, el bocio endémico y el tracoma entre otras.

Respecto a la cobertura institucional de servicios de salud en las zonas rurales es aún insuficiente, lo anterior se muestra en el estudio presentado, como ejemplo se tiene que mientras a nivel nacional existían 79.3 camas y 96.3 médicos por cada cien mil habitantes, en los municipios de alta densidad indígena se registraron 8.3 camas y 13.8 médicos para atender 5.3 millones de habitantes. Esto significa la disposición de una cama por cada 12 mil habitantes, y que a cada médico le correspondiera atender a 7 265 personas. En municipios con densidad indígena mayor de 70%, los valores fueron aún más precarios: 6.4 camas y 10.9 médicos por cada mil habitantes.

En vastas zonas del país se presentó un panorama desolador en infraestructura sanitaria: en 11 municipios netamente indígenas de Oaxaca ninguna vivienda tenía drenaje. El 95% o más de viviendas de 27 municipios seleccionados (4.5% del total) no cuenta con drenaje (ubicados en su mayoría en Oaxaca, Veracruz, Chiapas, Guerrero e Hidalgo) y sólo 11 de Oaxaca superan el promedio nacional (63.6%).

Con el servicio de agua entubada contaban 52.1% de las viviendas de la población indígena, frente al 79.4% del total de viviendas y por último la proporción de viviendas de los hablantes que disponían de energía eléctrica representaba 63% en contraposición con 87.5% de las viviendas de la población total.

Entre los materiales de construcción de las viviendas de hablantes, predominan las paredes de adobe, madera, carrizo, bambú o palma y barro o bajareque; los techos de cartón; así como el piso de tierra. Dichos materiales de construcción tienen una fuerte relación con el medio ambiente y con la cultura propia de la población indígena.

De esta forma, de las viviendas habitadas por los hablantes, 20.7% disponían de agua entubada, drenaje y energía eléctrica; 24.8% disponía de 2 de estos servicios, 28.1% solamente contaba con uno de ellos y 25.5% no contaba con ningún servicio.

Uno de los indicadores de mayor contraste entre las viviendas de las dos poblaciones comparadas es el tipo de combustible utilizado para cocinar, 69.8% de las viviendas habitadas por hablantes, reportaron utilizar leña o carbón, en tanto que éste sólo se registraba en 21.2% de las viviendas de la población total.

Chiapas.

Los pueblos indígenas de Chiapas se han caracterizado por una estrategia demográfica de expansión rápida durante todo este siglo, que se ha intensificado en las últimas dos décadas. Desde 1950 su población ha aumentado 10 veces y se ha expandido más allá de su territorio tradicional.

La población del estado, de acuerdo con el Censo de población y vivienda de 1995, es de 3.6 millones de personas y la población indígena de 7 68 720 personas. Es decir, que Chiapas ocupa el octavo lugar entre las entidades federativas más pobladas de México. De los 111 municipios que posee el estado, en todos el censo registró población indígena. Sin embargo, 58 de ellos son considerados propiamente indígenas

Tomando en cuenta el rango de 30 % de hablantes de lengua de acuerdo con el criterio que maneja el Instituto Nacional Indigenista.

Chiapas es el tercer estado que posee una gran diversidad cultural: pueblos indígenas, mestizos y descendientes de inmigrantes europeos, asiáticos y muy recientemente, de indígenas mayas guatemaltecos.

Tradicionalmente se identificaban siete pueblos indígenas en el estado; sin embargo, como ya se ha mencionado, a partir de la década de 1980 ingresaron a territorio chiapaneco inmigrantes guatemaltecos de origen maya, como: los ixil, chuj, Quekchí, quiché, cakchikel, kanjobal y chol lacandón. También es importante hacer referencia a otros pueblos indígenas procedentes de diversas regiones del país, que se han asentado en el estado, como los zapotecos de Oaxaca con 2 120 personas.

El Censo de población y vivienda de 1995 excluyó a 2 708 localidades por la presencia del Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN), principalmente en la zona de las Cañadas de la Selva Lacandona, donde se encuentran asentamientos importantes de indígenas. Lo anterior,

conlleve a que las cifras presentadas por investigadores y organismos oficiales que realizan acciones con dicha población sean diferentes.

Con base en criterios que incluyen la autoadscripción, la pertenencia a un grupo indígena aunque no se hable la lengua indígena, factores culturales y las 2 708 localidades omitidas en el Censo de población y vivienda de 1995, se calcula que la población indígena total de Chiapas es de 1 266 042 personas, lo que equivale al 32% del total en el estado. (Centro de Investigación y Estudios Superiores en Antropología Social CIESAS- Sureste)

La historia actual de los pueblos indígenas de Chiapas habla de gente que ha vivido relaciones muy conflictivas con la sociedad nacional, en condiciones de subordinación, pobreza y marginación desde hace ya largo tiempo. Hoy en día esta situación no ha cambiado, a pesar del aparente desarrollo económico del país. Los indígenas viven sujetos al mercado internacional en cuanto a su producción, prisioneros a políticas educativas y de salud que poco valoran su cultura, modos de vida y mecanismos de subsistencia. Esto hace que las acciones del Estado repercutan poco para erradicar el analfabetismo, combatir las enfermedades más comunes, que en el caso de los pueblos indígenas son las consideradas enfermedades de la pobreza: infecciosas y gastrointestinales, entre otras.

Cabe mencionar que Chiapas es un estado que cuenta con grandes riquezas naturales, entre las que destacan el petróleo, el gas natural, suelos variados, selvas tropicales, bosques de altura, así también produce maíz, frijol, café y es un estado ganadero.

Además cuenta con un gran potencial hidroeléctrico. En él se encuentra el conjunto de centrales hidroeléctricas más importantes del país: Chicoasén, Malpaso, La Angostura y Peñitas. Las siete hidroeléctricas ahí construidas aportan poco más del 50% de la energía eléctrica que se produce en México

Todos estos recursos constituyen enormes riquezas que transformadas en dinero ubicarían a Chiapas en uno de los Estados más rico y próspero del país, en vez de estar entre los más pobres sino el más pobre. Pero tanto nacionales como extranjeros han saqueado brutal e impunemente las riquezas de la región.

El modelo económico de corte neoliberal aplicado desde hace dos décadas confirma con hechos su carácter extremadamente concentrador de riqueza que derrama más pobres y pobreza sobre el país. Chiapas es el caso más claro del antagonismo riqueza-pobreza agudizado por el actual modelo económico.

Sergio Suárez comenta que el drástico proceso de ajuste económico para salir de la crisis, junto con la idealizada perspectiva de un crecimiento sostenido de la economía, ha llevado a que no se medite objetivamente sobre el papel que desempeñan los ciclos económicos en el modelo aplicado o sobre la agravación de un fenómeno dicotómico inherente a cualquier país capitalista, en especial a los del mundo subdesarrollado por una parte la concentración acelerada y brutal de la riqueza y, por la otra, el acelerado e inhumano aumento de la pobreza.³

Como corolario de lo dicho anteriormente, se confirma que el neoliberalismo no responde a la lucha contra la pobreza, puesto que millones de personas son empujadas al dramático mundo de la miseria y la pobreza, donde no tiene derecho a una vida digna pero sí a morir si decoro alguno.

Abelardo Hernández Millán comenta que cuando surgió el conflicto chiapaneco, intelectuales, investigadores, líderes de opinión, periodistas, etc. Trataron de definir las causas del levantamiento. Desde su punto de vista éstas causas se pueden dividir en dos grupos:

" Grupo A) 1. Abandono de la entidad por parte del Gobierno Federal; 2. Monopolio político y electoral del Partido Revolucionario Institucional (PRI) en zonas indígenas; 3. Inexistencia de partidos políticos de oposición o suficientes organizaciones sociales como opción de participación; 4. Labor pastoral de grupos religiosos; 6. Marginalidad social; 7. Crisis económicas de productos.

³ Suárez Guevara, Sergio, Pobreza y Riqueza: El Antagonismo que explotó en Chiapas, México, Instituto de Investigaciones Económicas y Editorial Cambio XXI, 1995, p.20.

Grupo 8) 8. Cercanía con Centroamérica; 9. Cosmovisión o mundo numinoso maya y 10. Exacerbada violencia institucional.”⁴

De acuerdo al autor, si se intenta realizar una explicación global sobre el surgimiento del EZLN en los Altos de Chiapas, es necesario tomar en cuenta todas las causas mencionadas anteriormente.

En esta investigación se sostiene que el actual modelo de desarrollo económico mexicano ha deteriorado los niveles de vida de la población en general, pero sin duda un grupo que ha sido bastante afectada son los indígenas, además el cambio en materia de política social operado en la última década del siglo XX no ha beneficiado a estos grupos. Basándose en lo anterior, solamente se estudiarán tres de las causas aquí mencionadas: marginalidad social, fracasos, incumplimientos e insuficiencia de las instituciones y exacerbada violencia institucional.

❖ Marginalidad social.

De acuerdo a Sergio Suárez. ...”En 1990 Chiapas contaba con una población total de 3 210 496 habitantes, de los cuales la población económicamente activa (PEA), apta para el trabajo, representaba el 63.5%, es decir, 2 037 245 personas tenían derecho a contar con un trabajo.

Según datos del XI Censo General de 1990, de la PEA sólo tenía trabajo el 27.75 del (888 457 personas) del total de chiapanecos, esto es, el 43.6% de la población apta para el trabajo. Por otro lado, la población económicamente inactiva (PAI) y los que no tenían trabajo representaban el 37.2%, del total de habitantes, los que sumados llegan a 1 119 350 personas.

Entonces, si del total de la PEA sólo tenía trabajo el 43.6%, ello significa que de un 56.4% de esa población estaba desempleada o no encontraba trabajo alguno.”⁵

⁴ Hernández Millán, Abelardo. Los hijos más pequeños de la tierra, México, Plaza Valdés Editores, 1998, p. 30

⁵ Ibid., p.60.

Lo anterior, muestra que existían graves problemas regionales para la creación de empleos en Chiapas.

Aunado a esto existía el problema de la crisis cafetalera. Organismos oficiales como el Instituto Nacional Indigenista y el ya desaparecido Instituto Mexicano del Café (Imecafé) habían fomentado el cultivo cafetalero en todas las comunidades de Chiapas en los años setenta, las que se volvieron casi monoproductoras. Para 1989 se dio una crisis internacional del café con la cual hubo un desplome de los precios de casi el 60%, lo que provocó la quiebra de organizaciones campesinas productoras de café, quienes se habían endeudado para modernizar su aparato de producción, transformación y comercialización.

El Pronasol no pudo aliviar la situación de los minifundistas cafetaleros por los bajos montos crediticios por hectárea y porque los programas llegaron muy tarde.

Otro aspecto importante de la problemática de Chiapas es referente al salario mínimo. Chiapas se ubica en el área geográfica clasificada con los salarios mínimos (s.m) más bajos junto con los Estados de Campeche, Tabasco y algunos municipios de Veracruz.

Citando nuevamente a Sergio Suárez, en 1990 el s.m. en Chiapas era de 8 405 pesos. Pero había personas que por jornada sólo recibían la mitad del s.m., es decir, 4 202.5 pesos. Dentro de la PEA por ingresos, el 19% no recibía ingreso alguno; el 18.9% sólo recibía medio s.m. y menos de un s.m. representaba el 21.0%; eso sí, había un grupo privilegiado de personas, el 0.06%, que recibían un s.m., o sea, 480 trabajadores, si se suman a todas estas personas que tenían trabajo en Chiapas se puede concluir que el 80% de la PEA percibían un sueldo miserable para medio subsistir, mantener y tratar de satisfacer sus necesidades básicas de vivienda, alimentación, salud y educación, poco más de 2.5 millones de familias.⁶

Por otro lado el mismo autor menciona que existía un grupo privilegiado que ganaba 10 o más salarios mínimos por día y representaban tan sólo el 1.32% de la PEA porcentaje que disminuye al 0.6 si se compara con el total de la PEA apta para el trabajo. Si se agrega al grupo que ganaba de 5 a 10 s.m en total representaban al 20% de la población chiapaneca.

⁶ *Ibid.*, p. 65

El deterioro del ingreso salarial de los chiapanecos no permitía cubrir muchas necesidades básicas y nutricionales de la familia, viéndose afectado el consumo de muchos productos básicos por ejemplo "el 90% de los indígenas no come carne y el consumo de leche es casi nulo. El 80% de las familias campesinas indígenas no alcanzan a producir suficiente maíz, frijol y chile para su autoconsumo. El gobierno reconoció que más del 80% de las familias padecen desnutrición, con una dieta basada en maíz, frijol y chile."⁷

En materia de educación en un estudio presentado por la Secretaría de Desarrollo Social y el INI muestra que en la población mayor de 15 años, el promedio nacional de analfabetismo es de 12.6%, mientras que para Chiapas es del 30%. En los Altos la situación es dramática, con un 56% de analfabetos en 11 de los 15 municipios que lo conforman.

Además de los 11 municipios indígenas de los Altos, el 49.8% de la población mayor de 15 años no ha recibido instrucción escolar de ningún tipo, mientras que en el conjunto de Chiapas esa cifra se reduce al 29%. De la población indígena de 15 años y más, 54% es analfabeta, porcentaje que supera la media nacional, que es de 41%.

Otros datos reveladores son que el 11% concluyó la educación primaria y sólo 7% tiene estudios posteriores a la primaria. De esta misma población, 86% se ubica en su mayor parte en localidades rurales. Así, la distribución de la población analfabeta mayor de 15 años (60%) se concentra en las regiones de los Altos (19%), Selva (20%), Norte (10%) y Fronteriza (11%).

Es necesario señalar que la cobertura de los servicios de educación básica se encuentra en su mayoría en las zonas urbanas, donde por ende, se concentran las plazas docentes. Esto implica un abandono de atención educativa a las localidades rurales e indígenas, lo que acentúa y fortalece el círculo de la marginación.

"

⁷ Mastries, Francis, "Chiapas, Antes y Después", El Financiero, México, 28/01/1994, p.3

Otro problema que enfrenta la población indígena es la carencia de profesores bilingües, cuya lengua materna sea la propia del lugar donde prestan sus servicios. Asimismo, la carencia de materiales didácticos en el idioma apropiado, ya que su diseño deberá considerar la gran diversidad de variantes dialectales existentes en las diferentes regiones del estado. Hasta hoy solamente se cuenta con libros en zoque, tzetzal y cho'1.

En conclusión, los esfuerzos gubernamentales por la educación en las regiones indígenas, para los próximos años, tendrían que vincular voluntad política y recursos que indiquen que la educación es una de las prioridades sociales, que determinan menores índices de marginación y atraen beneficios a la población, tanto económicos como culturales.

Otro indicador socioeconómico importante es el relacionado con los servicios médicos. Actualmente estos servicios son proporcionados a la población de Chiapas a través de tres esquemas básicos de instituciones de seguridad social (IMSS, ISSSTE, ISSTECH, Secretaría de la Defensa Nacional, Secretaría de Marina), organismos prestadores de servicios a la población abierta (SSA, IMSS-Solidaridad, DIF e INI) y las del sector privado.

En las zonas con población ubicada en medio rural existe una cobertura insuficiente de los servicios básicos de salud. Las regiones más afectadas son la Selva, los Altos, el Norte y la Sierra. Allí son notables los casos de tracoma y otras enfermedades mayores.

Para 1994 se crearon nuevos programas y se reforzaron los ya existentes. Pero aún son escasos para compensar el rezago y las nuevas necesidades derivadas del alto crecimiento demográfico.

La mortalidad va unida a los problemas de la nutrición; por ejemplo, en 1993, las deficiencias de la nutrición desplazaron en importancia a la tuberculosis, a la neumonía y a la gripe. Esta última apareció en 1980 entre las causantes de 1 464 defunciones en 1990, en localidades menores de 2 500 habitantes, cifra igual a las muertes maternas en todo el país en ese mismo año. En estos núcleos de población entre 1980, 1990, las deficiencias de nutrición en Chiapas, de representar el 2.1 % pasaron a 9.6%; y 2.2% 9.4% respectivamente para la población femenina.

Para 1993, los tojobales, tzetzales y zoques de Chiapas alcanzaron tasas de mortalidad infantil de alrededor de 53%, las cuales son inferiores a las de los choles y tzotziles del mismo estado; éstas últimas, de 56.3 y 65%, respectivamente. En conjunto, los indígenas de Chiapas se sitúan dentro de la media de mortalidad infantil indígena.

Durante 1996, se estima que murieron en Chiapas 4.1 mil menores de un año de edad, los cuales representan 24.5% del total de defunciones ocurridas en el estado (16.8mil), que es una proporción superior a la registrada para el país (15%).

La desnutrición y la mortalidad infantil cobran una cuota muy alta a la sociedad que mantiene en el abandono a miles de hombres, niños y mujeres. Por ejemplo, en 1998, 16 000 tzotziles, tzetzales se encuentran desplazados de sus hogares por la situación económica, social y política en que se encuentra el estado. Viven en campamentos que no reúnen ni de cerca las condiciones mínimas consideradas esenciales para las poblaciones refugiadas.

Ante la falta de servicios de salud acordes con las necesidades de la población indígena del estado, en gran parte de ellas se conservan aún en prácticas médicas tradicionales. Los curanderos, (meñatiles o guardian sobrenatural y ak'chamel o brujo) son algunos de estos agentes y actúan participando en los rituales, en la transmisión de la tradición y en el campo de la salud.

Respecto a los servicios públicos el 63% de la población no tenía luz eléctrica a pesar de que Chiapas produce el 40% de la energía eléctrica del país, el 78% no tenía drenaje, el 70% de viviendas tenía un cierto grado de hacinamiento y el 90% de las comunidades indígenas carecía de agua potable, aún cuando el Estado posee los ríos más caudalosos del país.

En el siguiente cuadro se resumen los factores socioeconómicos que afectan a los municipios que son considerados críticos en el Estado de Chiapas por su grado de pobreza.

Los Municipios Críticos de Chiapas

Localidad	Población	%de población analfabeta	%de población mayor de 15 años sin primaria	%de viviendas de hacinamiento	%de población con menos de dos salarios mínimos
Total	3 210 496	30.12	62.08	74.07	80.08
Las Margaritas	86 586	48.37	83.27	86.36	86.20
Ocosingo	121 012	46.71	78.29	80.80	87.56
Altamirano	17 026	51.79	83.31	79.95	93.53
San Cristóbal de las Casas	89 335	24.99	44.79	60.06	71.25
Chamula	51 757	71.30	91.20	79.75	92.10
Huixtán	17 669	46.49	73.50	82.79	93.76
Oxchuc	34 868	34.81	64.79	84.77	92.06
Pueblo Nuevo	17 490	50.80	82.75	79.98	88.16
San Juan Cancuc	21 206	66.54	82.62	90.86	96.28
Saldo	456 951	49.09	76.06	80.26	88.99

Fuente: Diagnostico de los Pueblos Indígenas de Chiapas.

Desarrollo

social,

http://www.sedesol.gob.mx/perfiles/estatal/chiapas/09_social.html,

p. 4,

14/09/00.

❖ Fracasos, incumplimientos e insuficiencia de las instituciones.

Dentro de las causas del levantamiento armado, sin duda, una de las más importantes fue la reforma constitucional hecha al Artículo 27 de la Carta Magna que afectó de manera importante a las comunidades indígenas del estado. En un artículo publicado en El Financiero por Francis Mastries se muestra que la concentración de la tierra en Chiapas es una de las más injustas del país. El 63% de la superficie es de propiedad privada

frente a sólo el 34.2% que detentan los ejidos y 1.2% las comunidades. Mientras 169 mil ejidatarios y comuneros usufructuaban poco más de cuatro millones de hectáreas, 30 mil pequeños propietarios poseían más de la mitad de esta cantidad. El promedio de la superficie en parcela ejidal era de 7.9 hectáreas, pero los grandes ganaderos usaban 20 hectáreas para mantener una res. Menciona también que en el estado existen dinastías de finqueros desde el siglo XVIII. La reforma agraria era pues aún un proceso a medias en Chiapas, el cual, resultó cooptado con las reformas al artículo mencionado y a la Ley Agraria. Precisamente fue por este hecho que los rebeldes decidieron levantarse en armas a unos minutos después de que entrara en vigor el Tratado de Libre Comercio, el cual supuestamente nos colocaba como un país del primer mundo.⁸

El conflicto en Chiapas ha demostrado que los derechos sociales sustentados en la Constitución se han convertido en letra muerta puesto que en los artículos 3 y 4 constitucionales se garantiza la educación y el derecho a tener un salario digno y empleo, cosa que no sucede en nuestro país.

Por otro lado también derrumbó los mitos y argumentos que se habían formado en torno a la administración salinista respecto a que el país contaba con una política económica que supuestamente brindaba "igualdad de oportunidades para todos"; derrumbó el mito del solidarismo como vehículo para alcanzar la justicia social y erradicar la pobreza; el mito de que México contaba con una paz social envidiable en muchos otros países; la falsa idea de un país que estaría a punto de ingresar al club de los países más ricos del mundo.

A partir del estallido del conflicto armado, el "ejemplar modelo mexicano" entró en una etapa de crisis la cual desembocó en la devaluación de diciembre de 1994.

El estado de Chiapas es un ejemplo muy loable del fracaso del Pronasol. En un documento presentado por Julio Moguel en La Jornada muestra que Chiapas fue un de los estados con más Comités de Solidaridad registrados en el país. De los 8824 comités chiapanecos de solidaridad existentes, 1229 operaban en el área de producción de café, 2

⁸ Ibidem.

en la de pimiento, 3 forestales y 16 en miel, lo que resalta la debilidad organizativa de los mismos. De los 7474 comités restantes, se distribuyeron básicamente en los rubros de Escuela Digna, Fondos Municipales y Niños en Solidaridad. Los recursos asignados a estos comités se perdieron casi en el momento mismo en que fueron vertidos y contribuyeron a fortalecer las redes de cacicazgo local y los finqueros.

Moguel señala que algunos de los fondos fueron utilizados en la construcción de obras suntuarias, otros se utilizaron en obras pequeñas de impacto limitado y los recursos importantes dirigidos a la cafecultura no compensaron la caída de los precios internacionales del café, ni las consecuencias del retiro de otros programas de apoyo gubernamental. Finalmente, señala que no existió una estrategia sostenida de generación de empleos, ni de rehabilitación profunda de las condiciones de vida de sus pobladores mayoritariamente indígenas. Dada la magnitud y extensión de la pobreza en el Estado los recursos resultaron limitados (0.39 centavos diarios por persona durante los cinco años que duró la aplicación del programa) y para colmo se utilizó en muchas áreas como instrumento político- clientelar.⁹

El levantamiento armado del EZLN provocó que el Gobierno federal volviera sus ojos a Chiapas, un estado que cuenta con una larga tradición de rezagos sociales y pobreza extrema. Es a través de la Secretaría de Desarrollo Social (Sedesol) y de los diferentes programas sociales promovidos por la misma que el Gobierno Federal reconoce y trata de revertir las tendencias de rezagos sociales recrudescidas con el levantamiento.

A partir de entonces, la Sedesol trabaja en varios ámbitos para lograr estos objetivos, dentro de los que destaca la atención de las legítimas demandas de las comunidades indígenas y campesinas. En este caso, la dotación de servicios sociales, la salud, educación y nutrición, así como la Creación y el fortalecimiento de cadenas productivas y la reactivación económica de las regiones deprimidas.

⁹ Moguel, Julio. "Chiapas y el Pronasol", La Jornada, México, 25/01/1994,p.10.

Durante el Gobierno del presidente Ernesto Zedillo se otorgó a Chiapas la más alta prioridad ya que esta entidad recibió la mayor proporción del presupuesto federal descentralizado. Con el objetivo de crear condiciones para superar la pobreza y simultáneamente, contribuir al establecimiento de reconciliación y pacificación de la región.

El siguiente cuadro refleja la evolución del gasto social y productivo entre 1995-1997 por parte del Gobierno Federal.

Gobierno Federal Gasto social y Productivo 1995-1997						
(miles de pesos)						
Sector	Gasto 1995 A	Gasto 1996 B	Gasto 1997 C	Total D	Var. % B/A	Var.% C/A
Educación	2,035,209.6	2,532,698.3	3,351,729.2	7,919,637.7	24.4	64.7
Salud	651,157.7	639,511.9	961,258.4	2,251,928.0	-1.8	47.6
Servicio a la vivienda	389,826.1	602,130.0	322,811.0	1,314,767.1	54.5	-17.2
Comunica ciones y transportes	803,209.9	620,436.2	610,839.4	2,034,485.5	-22.8	-23.9
Comercio y abasto social	808,852.9	1,198,110.5	1,060,230.6	3,067,194.0	48.1	31.1
Desarrollo agropecua rio	497,686.1	631,417.6	677,311.6	1,806,415.3	26.8	36.1
Ecología, rec nat. Y pesca	23,803.2	18,034.4	34,043.2	75,880.8	-24.2	1.43
Reforma agraria	306,687.1	430,510.9	458,720.1	1,195,918.1	40.4	49.6
Pueblos indígenas	44,597.8	55,223.4	60,352.8	160,184.0	23.8	35.4
Superación de la pobreza	774,188.0	904,663.9	1,183,871.3	2,862,723.2	16.8	52.8
Total	6,335,218.4	7,632,737.7	8,721,177.6	22,689,133.7	20.5	37.7

Fuente: Sedesol, 20 preguntas sobre Chiapas, México, Secretaría de Desarrollo Social, 1998, p. 25.

Del cuadro anterior se puede observar que los crecimientos más importantes se presentaron en los sectores estratégicos del bienestar social como la construcción de infraestructura social, la creación de oportunidades de empleo e ingreso y el fortalecimiento de los programas de alimentación, educación y salud, los cuales constituyen la prioridad del gobierno federal en la estrategia del combate a la pobreza.

El superar la pobreza y la marginación implica necesariamente ofrecer a toda la población opciones de educación sustentada en una oferta educativa, pero también condiciones de salud y nutrición adecuadas a durante los ciclos fundamentales de la vida humana.

El gobierno federal en materia de educación se ha preocupado no sólo por incrementar la cobertura, sino también ampliar la calidad de los servicios y el aprovechamiento de los niños y las niñas.

El siguiente cuadro muestra la evolución de algunos indicadores educativos en Chiapas durante el periodo 1995-1997.

Indicadores Educativos en Chiapas, 1995-1997

- ❖ Incremento del 16% en la matrícula en el sistema educativo, 2.6 veces mayor a la nacional del 6%.
- ❖ Crecimiento del 46% al 64% en la eficiencia terminal en primaria.
- ❖ Incorporación de 103 mil alumnos al sistema de educación.
- ❖ Construcción de 7 mil espacios educativos.
- ❖ Crecimiento de la infraestructura media y superior, con 50 planteles de bachillerato
- ❖ Construcción de universidades en Ocosingo y Palenque.

Fuente: Sedesol, 20 preguntas sobre Chiapas, México, Secretaría de Desarrollo Social, 1998, p. 27.

En materia de salud, una de las principales tareas ha sido la ampliación de la cobertura de salud, así como el mejoramiento en la operación de los servicios establecidos.

Evolución de algunos servicios de salud en Chiapas, 1995-1997.

- ❖ Construcción de 99 unidades de salud, equivalente a una cada 11 meses.

- ❖ Crecimiento de la infraestructura hospitalaria con la construcción de los hospitales de Tila, Margaritas y Siltepec.

- ❖ Incremento de la cobertura al 87% de los habitantes más del 10% que en 1994.

- ❖ Crecimiento de la cobertura inmunológica al 76.2% de los niños menores de un año.

- ❖ Disminución de la mortalidad infantil de 54 por cada mil niños nacidos vivos en 1990, a 31.2 en 1996.

- ❖ Disminución de la tasa de fecundidad de 4.3 hijos por mujer en 1990, a 3.6 en 1996.

Fuente: Sedesol, 20 preguntas sobre Chiapas, México, Secretaría de Desarrollo Social, 1998, p. 27.

En materia de abasto social se han ampliado las acciones y esfuerzos con el propósito de ofrecer a mayor número de comunidades, bienes básicos a un menor costo en el mercado.

Evolución de los Servicios de Alimentación y de Abasto 1995-1997.

- ❖ Incremento en la dotación de desayunos escolares a 403 mil diarios. Con una cobertura superior al 50% de la matrícula preescolar y primaria.

- ❖ En el ciclo 98/99 se alcanzó una distribución de 472 mil desayunos.

- ❖ Aumento en la distribución de despensas familiares a 125 mil en 1997, 50 mil más que en 95.

- ❖ Ampliación de la red de abasto, 1700 tiendas.

Fuente: Sedesol, 20 preguntas sobre Chiapas, México, Secretaría de Desarrollo Social, 1998, p. 28.

Finalmente, con el propósito de dar integralidad a las acciones de alimentación, educación y salud se inició el Programa de Educación Salud y Alimentación PROGRESA que otorga servicios a 84 mil familias en las regiones Altos y Sierra. Este programa crecerá gradualmente para beneficiar al mayor número de familias

Al analizar los indicadores socioeconómicos al comienzo de la rebelión de 1994 y los resultados parciales de los distintos programas sociales aplicados en la región por medio de Sedesol y el INI se tiene que:

Los programas han estado dirigidos al sector salud, educación y alimentación, si bien han obtenido resultados favorables y han cumplido en cierta forma su objetivo no han podido erradicar de raíz la pobreza extrema, sino lo único que han hecho es servir de paliativo de los pueblos indígenas y en general de la población que vive en la zona del conflicto.

El Gobierno Federal no ha podido resolver el problema más grande e importante al que se enfrenta la mayor parte de la población que es la falta de empleo y el bajo nivel de ingresos.

A través de los programas sociales como Procampo o las Fonaes se ha tratado de reactivar el sector primario por ser la actividad predominante de la región. Sin embargo, estos programas solo apoyan proyectos que se consideran rentables, ya que la recuperación de la inversión es una prioridad marcada por el Gobierno federal.

Actualmente, la Sedesol reconoce que los problemas estructurales y el rezago económico de la entidad tiene una naturaleza histórica que ha afectado los niveles más profundos en las relaciones sociales, políticas y económicas entre los distintos grupos, sectores y estratos de la población y que estos problemas no se resuelven de la noche a la mañana. Considera que Chiapas es un gran reto social y confía en resolver poco a poco los problemas que ahí se presentan.

4.3. La importancia del Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN).

En líneas anteriores se señaló que una de las causas que provocó el movimiento armado del primero de enero de 1994 ha sido los niveles de pobreza en los que se encuentra sumergida la población indígena, así como también la reforma del Artículo 27 Constitucional que significó para los indígenas el fin de la esperanza de ser dueños de su propia tierra. Ambas causas han sido producto del actual modelo económico y de la acumulación de los rezagos económicos, políticos y sociales de los anteriores modelos.

También se puntualizó respecto a que los movimientos indígenas no son algo nuevo para nuestro país sino que han existido desde la época colonial, cabe destacar que la constante de estos movimientos ha sido la lucha en contra de la explotación, indiscriminación y de la tolerancia del que han sido objeto los pueblos indígenas.

En este apartado se estudiará los alcances que ha tenido el movimiento zapatista y que le han dado la relevancia que tiene actualmente en México e incluso a nivel internacional, no se profundizará respecto a las negociaciones que se llevan con el gobierno mexicano para la pacificación de la zona del conflicto, por lo que sólo se hace mención de que en 1996 éstas quedaron suspendidas y que actualmente hay intentos de reiniciarlas sin llegar a ningún acuerdo todavía. Se considera lo siguiente como puntos más importantes:

Algunos autores como Rodrigo Montoya Rojas, Gilberto López y Rivas e Yvon Let Bot han coincidido en que el levantamiento zapatista inauguró una nueva etapa en la lucha indígena ya que coloca a los movimientos indígenas como actores de la oposición a la globalización neoliberal. Carlos Fuentes refuerza lo anterior al denominar la insurrección zapatista como la primera revolución postcomunista, lo que implica evidenciar las profundas contradicciones del proyecto nacional: desequilibrio, excluyente y por tanto antidemocrático.¹⁰

Tal vez, es por esto que el EZLN decidió aparecer a la luz pública precisamente el mismo día que el TLC entraba en vigor porque éste representa la imposición del proyecto supuestamente modernizador, promovido desde los organismos financieros internacionales y con la aprobación del gobierno.

Como comenta Ana María Aragonés para los indígenas zapatistas la modernidad no es una forma de homogenización con pretensiones castradoras de las diferencias, disidencias y minorías bajo el argumento de la disfuncionalidad. Para ellos modernidad significa democracia como derecho fundamental de todos los pueblos indígenas y no indígenas, pues

¹⁰ La referencia de los autores mencionados se encuentra en la Bibliografía del presente trabajo.

sin democracia no puede haber libertad, ni justicia, ni dignidad y sin dignidad no hay nada.¹¹

Esta concepción de la modernidad del EZLN se muestra en el hecho de que si bien sus demandas se presentan bajo un perfil étnico, sus reivindicaciones no sólo son para los indígenas pues exigen solución a diversos problemas políticos (democracia y lucha a la corrupción), económicos (superación de la pobreza) y la inserción en los procesos productivos y a la modernidad pero desde la perspectiva igualitaria justa.

A través de los diferentes documentos publicados por el EZLN la sociedad mexicana e internacional apreciaron lo que estaba ocurriendo. Primero, para el EZLN la rebelión armada representaba una alternativa no deseada pero justificada por la desesperación de millones de indígenas y campesinos a lo largo de México al sentirse privados de sus derechos sociales como derecho a empleo, salario digno, vivienda y salud;

Segundo, ante el intento del gobierno de federal de desacreditar al movimiento argumentando que no eran indígenas sino extranjeros "trasgresores de la ley". El EZLN demostró la autenticidad inegablemente comunitaria e indígena del movimiento; Tercero, El movimiento zapatista demostró la validez y de sus peticiones presentadas en su Primera Declaración de la Selva Lacandona por medio de su capacidad para encarnar valores como la dignidad y la coherencia política.

Lo anterior, logró movilizar al actor que se convertiría en el interlocutor por excelencia del zapatismo: a la sociedad civil, lo cual puede considerarse como un segundo punto relevante del zapatismo.

El movimiento zapatista ha servido como un factor de cohesión y unidad entre las diversas organizaciones sociales y los indígenas de México. La importancia de este punto radica en que el movimiento consiguió convocar a importantes sectores de la sociedad mexicana y amplios grupos de personalidades progresistas del mundo porque las reivindicaciones fueron un ejemplo aglutinador en la medida que pusieron al descubierto las condiciones infrahumanas en las que vive la mayoría de los indígenas de Chiapas pero alcanzaron una perspectiva más amplia y universal al poner el énfasis en los embates que padecen

¹¹ Ana María Aragonés en Kanouss, Dora (Compiladora), El Zapatismo y la Política, México, Plaza y Valdes Editores, 1988, p.70.

las poblaciones mayoritarias de los países como consecuencia de la reestructuración económica. Es decir, que los problemas derivados del modelo económico vigente no pueden ser considerados como locales sino que son el reflejo del sentir no sólo de los indígenas sino de los demás sectores ~~sociales que ha sido afectados~~ por las prácticas neoliberales.

La difusión del movimiento a nivel internacional propició la presencia en la zona del conflicto de una amplia variedad de organizaciones y personalidades que van desde los Pastores por la Paz, hasta la presencia de observadores internacionales. El EZLN organizó el Primer Encuentro Internacional por la Humanidad y Contra el Neoliberalismo en el cual participaron nutridas delegaciones de más de 53 países. Finalmente consiguió que la Organización Internacional del Trabajo se pronunciara a favor del cumplimiento de los acuerdos firmados en la Mesa1 referente a los Derechos y Culturas Indígenas del Dialogo de San Andrés. Lo anterior, evidencia la capacidad del movimiento para atraer diversas muestras de solidaridad lo que es determinante en un mundo donde la opinión de la comunidad internacional resulta muy importante.

López y Rivas Gilberto menciona que el EZLN cimbró la naturaleza misma de la vida política, tanto en lo que al poder se refiere, como en la oposición a ese poder, por la radicalidad de sus demandas y procedimientos políticos, por la consistencia de sus prácticas y argumentos éticos, muy escasos en la cultura política de partidos y organizaciones, y por la forma inédita de comunicar ideas y reivindicaciones

Dentro de las propuestas del EZLN, las posiciones autonomistas han ganado terreno como la forma de garantizar los derechos históricos de los pueblos indios. En el pliego petitorio de los zapatistas, que sirvió de base para las negociaciones en San Andrés, los rebeldes plantean a profundidad la demanda de autonomía. Sobre este punto se ahondará en el siguiente apartado del presente capítulo.

4.4. Propuestas y Demandas del EZLN.

Dentro de las propuestas y demandas que planteó el EZLN al momento de hacer su aparición en enero de 1994, la cuestión de la autonomía se comenzó a perfilar como la reivindicación central de su pliego petitorio.

La cuestión de la autonomía india no aparece como elemento principal de los planteamientos zapatistas en sus primeros documentos, no porque le restara importancia sino porque su movimiento aspira a convencer a la mayoría de la población y no exclusivamente a los pueblos indios. Esta manera de actuar corresponde a la actitud de un movimiento social que si bien tiene composición mayoritariamente india pretende representar los intereses del conjunto de la población que ha sido golpeada por la crisis y a la que se le ha privado de sus derechos más elementales.

El levantamiento armado de los pueblos indios en Chiapas reactivó el movimiento campesino e indígena que, por lo menos hasta la reforma del Artículo 27 no había logrado conjuntar las fuerzas suficientes para oponerse a dichas reformas.

Al principio del conflicto chiapaneco, las organizaciones campesinas e indígenas coincidieron con las demandas centrales de los zapatistas aunque las primeras insisten en su reivindicación de reparto de tierras y de reforma del artículo 27, para los segundos exigen la restitución de sus territorios y la revisión de varios artículos de la Constitución para alcanzar su derecho a la autonomía.

No obstante estas diferencias, se dan a la tarea de constituir una fuerza social para buscar una salida negociada al conflicto, así como para impulsar sus propios proyectos.

"La propuesta de autonomía que ha hecho el EZLN se fundamenta en el mismo artículo constitucional con el que justificó su levantamiento armado; esto es el 39..., en el sentido de que el pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alferar o modificar la forma de gobierno" Así también, esta propuesta se basa en el artículo 135 de la ley fundamental que expresa que la Constitución no es una norma inmutable"¹²

¹² López y Rivas, Gilberto, Op. Cit., p. 105

Esta propuesta implica la reforma de varios artículos constitucionales que de alguna manera estarían involucrados para lograr la concreción de la misma

En febrero de 1996, después de una amplia consulta con sus bases de apoyo, el EZLN llega a un acuerdo con el gobierno federal para firmar los acuerdos sobre Derechos y Cultura indígena. En estos acuerdos el gobierno federal se compromete a reconocer a los pueblos indios en la Constitución, el derecho a la autonomía, a ampliar su representación política, a garantizar el acceso pleno a la justicia. Construir un marco jurídico que garantice los derechos culturales entre otros acuerdos. Reconociendo a las comunidades indígenas como sujetos de derecho público y su capacidad para organizarse autónomamente. Sin embargo, estos acuerdos son prácticamente desconocidos ya que el presidente Zedillo en realidad manda una contrarespuesta diferente que rechaza los aspectos fundamentales de los mismos.

En septiembre del mismo año el EZLN decide suspender su participación en las negociaciones en los diálogos de San Andrés ante la actitud gubernamental. Desde entonces el diálogo está suspendido, ya que el EZLN plantea cinco condiciones mínimas para regresar a la mesa de negociaciones, las cuales no han sido cumplidas.

La autonomía es un tema que apenas empieza a ser motivo de atención del gobierno y de otros sectores no indios, a pesar de que es una demanda vieja de los pueblos indios.

La actitud del gobierno demuestra que no tiene gran disposición de cambio respecto a los pueblos indios. Por su parte las organizaciones indígenas que promueven la constitución de regiones autónomas por medio de su interlocutor el EZLN han experimentado un gran avance en sus planteamientos porque han logrado un cierto grado de consenso entre las diferentes organizaciones que participan en la elaboración de esta propuesta.

Además a nivel internacional en algunos países como Bolivia, Brasil y Ecuador se han logrado grandes avances en materia de derechos indígenas y principalmente en relación a la cuestión de la autonomía, ya que en estos países se ha logrado reconocer a nivel constitucional la autonomía de algunas regiones en donde habitan pueblos indígenas.

CAPITULO 5

Los Movimientos indígenas en el contexto neoliberal en América Latina durante la década de los noventa.

5.1 Desarrollo de los movimientos indígenas en América Latina en los noventa.

El movimiento indígena en América Latina tiene un largo trayecto (que se inicia prácticamente con la instauración del régimen colonial) y en las décadas pasadas se advierte un enorme caudal de luchas y un gran número de movilizaciones de los grupos étnicos. Lo novedoso no es, pues, la presencia misma o el número de los movimientos indígenas sino el cambio que comienza a manifestarse.

En los años recientes los pueblos indígenas han surgido como nuevos actores políticos y sociales en América Latina, lo cual significa que se están transformando en sujetos activos en vez de continuar siendo objetos pasivos del cambio histórico. Prueba de ello lo constituye las transformaciones cualitativas que se expresan en la búsqueda de una mayor participación y articulación política en los ámbitos regional y nacional así como el enriquecimiento de sus demandas.

Antes de comenzar a estudiar los movimientos indígenas latinoamericanos es necesario mencionar que en América Latina se estima que ... "existen 400 grupos indígenas identificables, con una población total alrededor de 40 millones, que incluyen desde pequeñas bandas selváticas amazónicas, numéricamente insignificantes y casi extintas, hasta las sociedades campesinas de Los Andes que suman varios millones de habitantes. México tiene la población indígena más numerosa de América Latina, alrededor de 10 millones, pero representa solamente entre el 12% y el 15% de la población total. En contraste, los indígenas de Guatemala y Bolivia constituyen la mayoría de la población nacional y en Perú y Ecuador llegan casi a la mitad. En Brasil, los indígenas representan menos del 50% de la población total, pero como son los habitantes originales de la cuenca amazónica han jugado un papel importante en la resistencia en contra de la depredación de

sus territorios..."Las cifras anteriores muestran la importancia numérica que todavía tienen los pueblos indígenas en el continente.

Sin duda la relación existente entre el problema indígena y la pobreza no es exclusivo de la crisis de la nación en México, sino también está presente en el resto de América Latina.

Muestra de ello es el cuadro que a continuación se presenta. Éste observa cómo pobreza, población indígena y el colapso en el gasto social están asociados de manera notable en el continente.

GASTO SOCIAL, PÚBLICO, POBREZA Y POBLACIÓN INDÍGENA EN AMÉRICA LATINA			
PROMEDIO EN LOS AÑOS 1996-1997.			
País	Gasto social/PIB	Porcentaje de hogares bajo la línea de pobreza	Población indígena como porcentaje de la población total.
Argentina	17.9	13	1.5
Uruguay	22.5	6	n.d.
Brasil	19.8	25	0.2
Chile	14.1	20	5.7
Panamá	21.9	27	6.8
Costa Rica	20.8	20	n.d.
Colombia	15.3	45	2.2
Venezuela	8.4	42	1.5
México	7.8	44	12.4
Perú	5.8	37	36.8
Ecuador	6.8	50	33.9
Paraguay	7.9	40	2.3
Bolivia	12.1	57	59.2
República Dominicana	6.1	32	n.d.

¹ Stavenhagen, Rodolfo en Van de Fliert, Lydia (Compiladora), Guía para los Pueblos Indígenas. Sobre políticas, proyectos, asistencia financiera y técnica de Organizaciones Internacionales Gubernamentales y No Gubernamentales en América Latina, México, Comisión Nacional de Derechos Humanos, 1977, p. 28.

El Salvador	5.4	48	n.d.
Guatemala	4.2	63	59.7
Honduras	7.2	74	3.2
Nicaragua	10.7	66	10.1

Fuente: Ceceña, Ana Esther (Directora), Chiapas 9, México, Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM, 2000.

En países como Guatemala y Bolivia donde la población indígena representa 60% de la población total, se puede ver que la pobreza abruma a un porcentaje similar de habitantes por lo que en este caso no puede haber duda de que la pobreza y la indianidad están asociadas de manera poderosa.

Otro dato que aporta el cuadro anterior es que países como México, Perú y Ecuador que cuentan con una población indígena considerable, son países que cuentan con una participación raquítica del gasto público social en el PIB. En contraste, la participación del gasto social en el PIB en Brasil es de 19.8 y la población indígena representa el 0.2 de la población total, lo que hace notar que a peras de las dictaduras y las profundas desigualdades, el proletariado brasileño y sus organizaciones de clase han logrado insertarse en la modernidad a través de la lucha.

De lo anterior se tiene que el mundo indígena andino y mesoamericano permanecen en condiciones extremas de explotación, lo cual es una justificación para que estos pueblos hayan decidido convertirse en actores sociales y tomar así las riendas de sus propios destinos.

Los movimientos indígenas revolucionarios en América Latina buscan una integración de nuestra América que se asiente en sus verdaderas raíces. En el florecimiento de la causa india inciden una suma de factores importantes tales como: la importancia demográfica de estos pueblos en todo el continente; el desarrollo de los movimientos alternativos, como el ecologismo que permitió descubrir que se puede convivir con la naturaleza sin necesidad de depredarla y devastarla.

Por otro lado la revolución en las comunicaciones permitió que estos pueblos sin voz pudieran integrar una red de solidaridad internacional sin precedente, al grado de obtener el ya multicitado Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo.

La última década del siglo XX ha sido testigo del resurgimiento de importantes movimientos indígenas en América Latina como formas de resistencia ante el programa neoliberal. A continuación se mencionan algunos ejemplos de movimientos indígenas latinoamericanos con el objeto de mostrar la importancia que el tema indígena ha tomado en los últimos tiempos.

El caso de Venezuela es sorprendente dado que logró convocar en marzo de 1999 en la ciudad de Bolívar el Congreso Extraordinario de los Pueblos Indígenas de Venezuela, convocado por el Consejo Nacional Indio de Venezuela (Conive) y las organizaciones regionales de base, la Federación de Indígenas del Estado de Bolívar (FIB), la Organización Indígena de la Cuenca del Amazonas (ORPIA) y la Organización de los Pueblos Indígenas de Zulia (Orpiz) entre otras. Trescientos indígenas se reunieron para elaborar lo que sería la propuesta de los Pueblos Indígenas para la nueva Constitución y elegir representantes a la Asamblea Nacional Constituyente.

Su propuesta, básicamente consiste en el replanteamiento de la estructura constitucional en la cual se reconozca los derechos políticos, económicos y sociales de estos pueblos como camino hacia la pluralidad.

En Brasil, las naciones indígenas se desplegaron desde 1988 en un vasto esfuerzo de organización local. Sus objetivos eran defender sus territorios y derechos como salud, la educación, la subsistencia y su autonomía cultural. Para ello decidieron articularse e iniciar un plan de acción política, con movilizaciones de diverso tipo. Así lograron actuar en ciudades, dando visibilidad a sus luchas y divulgando su causa, reivindicaciones y propuestas.

Brasil vivió en la década de los noventa la germinación de un movimiento indígena sin precedente, que es visto con sorpresa por el Brasil urbano, sin los perjuicios del resto de América Latina. Brasil es un caso único, en donde la palabra indio no tiene un significado despectivo.

Aún así, la voracidad de las grandes corporaciones da lugar a una guerra de baja intensidad en contra de las comunidades de la floresta.

Para afrontar esta situación, en 1992 se reunieron en Brasilia trescientas cincuenta lideranzas de ciento uno grupos étnicos distintos y de cincuenta organizaciones indígenas para definir una propuesta de nuevo estatuto de las Naciones Indias en la Constitución y denunciar el

incumplimiento del estado federal y de los gobiernos locales de la legislación vigente.

El caso de Guatemala resulta interesante, dado que sin duda el Acuerdo sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas firmado en 1996 es considerado como un éxito a nivel mundial, en lo que se refiere a la búsqueda de solución de problemas étnicos vinculados a procesos de paz. Sin duda los indígenas guatemaltecos jugaron un papel importante en la firma de este acuerdo y en la reconstrucción de la nación en Guatemala.

El mencionado acuerdo Indígena, establece compromisos sobre derechos civiles y políticos, culturales, sociales y económicos de los pueblos indígenas, lo cual incluye cinco reformas a la constitución que consisten en:

"Primero: Reconocer el carácter multilingüe, multiétnico y multicultural de la nación.

Segundo: Reconocer la identidad de los pueblos Maya, Quiché y Xinka dentro de la unidad e indivisibilidad del Estado guatemalteco.

Tercero: Reconocer la espiritualidad maya que ha sido excluida de las libertades que deben gozar las comunidades.

Cuarto: La oficialización de los idiomas indígenas en sus territorios lingüísticos, y

Quinto: El reconocimiento de la normatividad jurídica maya en el sistema de justicia."²

El proceso de cumplimiento de los compromisos establecidos en los acuerdos de paz en general y en el acuerdo indígena en particular han tenido sus avances y dificultades. Sin embargo, la existencia del acuerdo constituye en sí un avance importante para el movimiento indígena guatemalteco.

Finalmente, se menciona que existen otros movimientos como el de los Mapuches de Chile que luchan contra la inundación de sus territorios ancestrales; los guaraníes de Paraguay y su resistencia cultural y otros muchos otros existentes en Centroamérica y América del Sur.

² Arnsón, Cynthia; Benítez Manuaf, Raúl. Chiapas. Los desafíos de Paz, México, ITAM, Miguel Ángel Porrúa, 2000, pp. 99.

El caso de Ecuador por ser uno de los más estables, será desarrollado en el apartado siguiente, que junto con el de México desarrollado en el capítulo anterior, constituye un claro ejemplo de la evolución que ha presentado este tipo de movimientos sociales.

Ecuador.

Al igual que el caso mexicano, las condiciones de vida que prevalecen entre las comunidades indígenas ecuatorianas, constituyen el sector poblacional más pobre entre la población rural.

En Ecuador, el movimiento indígena ha estado ligado al modelo de desarrollo económico, ya que al igual que los demás países latinoamericanos desde la época de la conquista a los indígenas se les ha utilizado como mano de obra barata. Cabe recordar que en Ecuador la población indígena constituye el 45% del total de la población y el 80% de la población rural vive en la pobreza absoluta.

Tres momentos importantes en el desarrollo del comercio internacional de este país han marcado la historia económica ecuatoriana durante los últimos cien años. De acuerdo a A. Kim Clark³, el primero estuvo basado en la exportación de cacao, que aumentó fuertemente durante las tres últimas décadas del siglo XIX.

La economía del cacao tuvo problemas durante la Primera Guerra Mundial debido a las dificultades en el transporte y el cierre de mercados europeos para dicho producto. La crisis del cacao se hizo más intensa con la depresión de 1929.

A finales del siglo XIX, el desarrollo histórico de Ecuador había adquirido rasgos específicos que lo diferenciaban del desarrollo del resto de los países latinoamericanos.

La existencia de dos clases dominantes con sus propias bases regionales (una de ellas situada en la sierra y asociada con las haciendas

³ Clark, Kim A. en Pérez Baltodano, Andrés (Editor), Globalización, ciudadanía y política social en América Latina: tensiones y contradicciones, Caracas, Venezuela, Editorial Nueva Sociedad, 1997, p.145.

de producción del mercado interno; la otra situada en la costa relacionada con las plantaciones de cacao para el mercado mundial), fue de fundamental importancia en el desarrollo en las relaciones laborales y en términos más generales, en el desarrollo de diversos proyectos de integración nacional, promovidos por las elites del país.

Como se había señalado, el proyecto liberal, estaba basado en las exportaciones de cacao. Esta actividad económica enfrentaba un serio límite dada la escasez de mano de obra en la región costera. A principios del siglo XIX, la costa representaba el 10% de la población nacional, este porcentaje creció de manera sostenida durante el siglo mencionado, pero no dejó de ser relativamente bajo en comparación con la población de la sierra y en relación con las necesidades de mano de obra requeridas en las plantaciones de cacao.

Ante esta situación, los gobiernos liberales se vieron obligados a estimular el movimiento de mano de obra a través del territorio nacional. Sin embargo, desde la perspectiva de la elite liberal, los terratenientes serranos junto con las instituciones eclesiásticas, y las autoridades locales constituían el pilar de la estructura de poder social que oprimía a los campesinos indígenas de la Sierra.

En este contexto, el Estado liberal asumió el papel de protector de los indígenas. Para generar un mercado libre de trabajo articuló un discurso sobre la libertad de contratos e introdujo medidas políticas destinadas a reducir el poder de los hacendados serranos.

Dada la existencia de una clase antagónica terrateniente fuerte, la reforma liberal requirió del uso de recursos ideológicos a fin de presentar a las elites costeras como promotores de la modernización, del progreso y la libertad.

En 1899 se tomaron una serie de medidas legales "para proteger a la raza indígena" y para modificar la institución de la deuda del peón (sistema de adelanto de pagos por medio del cual se creaba una deuda que los campesinos tenían que pagar con trabajo, a cambio de una remuneración muy baja)."En estas medidas legales se incluyó: la contratación libre de la mano de obra indígena, el requerimiento de la vigilancia oficial del Estado en estas relaciones contractuales y la prohibición de deudas heredadas.

Estas regulaciones fueron fortalecidas en 1906, cuando el nuevo código de policía introdujo la posibilidad de disolver contratos personales de trabajo".⁴

Andrés Guerrero (1991) afirma que el Estado liberal promovió una imagen ventrilocua de los indígenas, quienes utilizaban la voz del Estado central y la imagen liberal de los indígenas, como víctimas que necesitaban la protección del Estado para defenderse de los abusos locales.⁵

El segundo período importante en la historia económica ecuatoriana se desarrolla durante la crisis de los años treinta y cuarenta. Ecuador tuvo que realizar un esfuerzo importante para desarrollar una economía nacional, dadas las dificultades que enfrentaban los productos ecuatorianos para penetrar en los mercados internacionales, así como las dificultades para adquirir bienes de importación.

Como resultado de la crisis de las exportaciones de cacao asociadas con la Primera Guerra Mundial y el cierre de mercados internacionales después de la depresión del 29, se produjo una parálisis de las importaciones. Textiles y alimentos habían sido los rubros de importación más importantes de Ecuador en las primeras décadas del siglo XX. Ante esta situación las elites ecuatorianas concentraron más su atención en el impulso de la producción del mercado interno.

Todo esto tuvo lugar dentro de un contexto de gran inestabilidad política: la década de los años 30 vio 15 diferentes gobiernos. Este panorama provocó nuevas formas de preocupación entre los grupos de poder ecuatorianos por la integración y el orden social. Por un lado los intereses de la elite se orientaron hacia un desarrollo de mercado interno, lo que se conoce como modelo de sustitución de importaciones.

Dentro de las medidas tomadas para llevar a cabo este modelo se tiene que: la agricultura fue diversificada e incipientes manufacturas como la textil fueron promocionadas.

⁴ Ibid., p. 155.

⁵ Citado en: Clark, Kim A. en Pérez Baltodano, Andrés (Editor), Globalización, ciudadanía y política social en América Latina: tensiones y contradicciones, Caracas, Venezuela, Editorial Nueva Sociedad, 1997, p.14.

Por otro lado, esta estrategia económica estuvo asociada con el impulso de los nuevos modelos de integración nacional, basada en la expansión del mercado interno por medio de la creación de nuevos consumidores. Durante este período la necesidad de crear más consumidores nacionales fue consistente con la formación de una ideología nacional de mestizaje, orientada a la transformación de los campesinos indígenas.

"De acuerdo con la mayoría de las estimaciones, al menos la mitad de la población indígena de Ecuador no estaba integrada en el mercado interno. El limitado acceso de los indígenas ecuatorianos al dinero, y la falta de capacidad indígena para consumir los productos de la industria nacional, fueron temas centrales en muchas discusiones sobre el desarrollo nacional y el problema indígena durante este período".⁶

Las razones lógicas a la falta de consumidores son hasta ahora dos: su bajo nivel de vida y más importante aún, su falta de "cultura". Ambos problemas fueron enfrentados por medio de la política social: el primero mejorando la situación económica de los indígenas mediante la legislación laboral y el segundo a través del proyecto educativo.

Aunque ambos proyectos fueron emprendidos se hizo mayor hincapié en el segundo, dado que se alcanzó un consenso político y social sobre el valor de la educación como mecanismo de integración y desarrollo de la nación.

En las discusiones del "problema indígena" durante los años treinta y cuarenta se postularon dos interpretaciones básicas sobre las causas de éste. Una de ellas se centró en las raíces biológicas de la degeneración indígena... "La perspectiva biológica fue expresada en el trabajo realizado por el higienista social Pablo Arturo Suárez y una generación de estudiantes (1934). El trabajo de este grupo no hacía énfasis en factores genéticos para explicar la degeneración indígena, sino en factores del comportamiento tales como la higiene, nutrición, el alcoholismo y las enfermedades que tenían impacto sobre varias generaciones". Desde esta perspectiva lo que se debería hacer para solucionar el problema indígena era mejorando las condiciones biológicas de los campesinos. Sus problemas económicos pasarían a segundo término.

⁶ *Ibid.*, p. 157.

Por su parte la explicación "cultural" "definida como educación sostenía que el analfabetismo de los indígenas era considerado como una carga para el progreso nacional y como sujetos pasivos que no participaban en la comunidad política nacional, ya que el analfabetismo era requisito para gozar plenamente de los derechos de la ciudadanía".⁷

Cabe mencionar, que ambas perspectivas coincidían en que la reforma social se debía llevar a cabo por medio de la expansión educativa. Además de ampliar la cobertura de una educación básica que incluyera la promoción del aspecto de cultura, el fin de los programas educativos de los años treinta fue el "despertar necesidades", para el desarrollo del mercado interno.

De esta forma se supuso que una vez educados, los indígenas dejarían atrás sus diminutos terrenos rurales y pasaría a formar parte de una cultura mestiza, urbana y nacional.

Pachano (1991) ha señalado que en los años 30, el desarrollo de la política social fue una respuesta del Estado a la inquietud social generalizada más que una respuesta a propuestas coherentes formuladas por grupos subordinados, en este caso los grupos indígenas quienes contaban con objetivos propios claramente definidos.⁸

Como tal la política social fue aplicada como una "respuesta anticipada", con el fin de frenar a los grupos subordinados, antes de que éstos llegasen a estar plenamente organizados. El Estado paternalista veía a los indígenas como sujetos pasivos que deberían aceptar las soluciones ofrecidas desde "arriba".

El tercer periodo característico de la economía de Ecuador comienza en los años setenta. Los años cincuenta fueron años de estabilidad política y económica en Ecuador. En parte esto fue posible por el alza en la exportación de banano, sin embargo éste duro poco y no fue en los sesenta después del fracaso del segundo auge de

⁷ citado en: Clark, Kim A. en Pérez Baltodano, Andrés (Editor), Globalización, ciudadanía y política social en América Latina: tensiones y contradicciones, Caracas, Venezuela, Editorial Nueva Sociedad, 1997, p.158.

⁸ Ibid., p. 160

exportación, se inició un programa de sustitución de importaciones para la promoción del sector industrial. Esta estrategia de desarrollo fue reforzada con las ganancias derivadas de la producción de petróleo. El petróleo generó fondos tanto para la modernización de la industria como para el gasto social.

Con el alza del petróleo, el país vio una entrada sin precedentes de capital, primero debido al rápido aumento de los precios de este producto; y después mediante la contratación de préstamos extranjeros. Como ejemplo se tiene "... el gasto público ascendió de 13.05 millones de sucres en 1972 a 86.627 millones de sucres en 1979 (representó el.37% del PIB)".⁹

Este aumento en el gasto social fue parte de un gran proyecto modernizador impulsado por los gobiernos militares de la época. El proyecto implicó aumentos considerables en el gasto público en las áreas de educación, salud y vivienda.

La modernización económica y la integración nacional tuvo un precio: la deuda externa, dado que buena parte de este modelo se fincó en préstamos extranjeros, especialmente en los años setenta, cuando el precio del petróleo en lugar de ir a la alza se desplomó.

La deuda externa colocó en los años ochenta a la economía ecuatoriana bajo la supervisión directa de los organismos internacionales como el Fondo Monetario Internacional.

Después del comienzo de la crisis de la deuda externa en todo el continente durante 1982, la economía ecuatoriana fue reorganizada de tal manera que los recursos del país fueron trasladados al sector de la exportación, donde se prestó atención a la agricultura no tradicional y a los productos pesqueros.

Los programas de ajuste estructural impulsados durante los años ochenta y los noventa han promovido la apertura del mercado ecuatoriano, por lo que se crearon nuevas oportunidades económicas para algunos sectores de elite. No obstante, los grupos subordinados son los que han pagado el precio más alto por estos programas, con

⁹ ibidem.

crecientes tasas de desempleo, una expansión del sector informal, el cierre de fábricas, mayor disparidad en la distribución del ingreso, y la disminución de salarios reales que es precisamente lo que hace atractivos los productos ecuatorianos en el mercado mundial.

Actualmente, una profunda crisis económica, política y social mantiene al Ecuador en un estado de conmoción permanente, la misma que ha provocado en los últimos cuatro años la caída de dos gobiernos, la realización de una Asamblea Constituyente y de dos procesos electorarios presidenciales. "La agenda impuesta por el FMI y el Banco Mundial como un recetario único de políticas públicas para los países del tercer mundo, ha sido manejada de acuerdo a la conveniencia del grupo económico gobernante de turno (pasando por encima del ordenamiento legal), generando un sinnúmero de conflictos de intereses con los otros grupos, y lejos de realizar las metas propuestas del equilibrio macroeconómico, ha conducido a la caotización de la economía, al estancamiento de la producción y a una inflación promedio anual superior al 60% (estanflación).

El peso de la deuda externa, que al momento ha convertido al Ecuador en el país más endeudado de América (168% del PIB del 2.000), agrava aún más este cuadro; pues alrededor del 50% del presupuesto estatal anual se destina para el pago de sus obligaciones".

La salud de la economía, sometida a constantes y fuertes shocks de carácter monetarista, lejos de recuperar un mínimo de crecimiento sostenido, no ha podido resistir los fallidos intentos de incorporarla sin protección alguna a los incontrolables circuitos del mercado mundial y ha terminado al borde de la agonía, en la crisis más grave del siglo XX."Así, el PIB retrocedió en - 7,3% durante el año pasado, y, excepto el petróleo, las exportaciones han disminuido en más del 30% en lo que va del presente año respecto del año 1999".¹⁰

La salud fiscal está igualmente destruida, pues, los escasos recursos provenientes de las exportaciones petroleras han sido destinados para paliar las operaciones dolosas del sistema bancario y se han esfumado en negociados y corruptelas. El saldo apenas cubre una parte de las obligaciones de la deuda externa y paga salarios disminuidos y

¹⁰ *Ibid.*, p. 161.

obligaciones impostergables del sector público. El déficit fiscal es de tal magnitud que para el financiamiento del presupuesto del presente año se considera que un 30% del mismo provendrá de deuda externa.

En este año la economía ecuatoriana se encuentra envuelta en un proceso de dolarización económica con la cual el Presidente Noboa pretende aliviar la crisis económica que sufre el país.

Al realizar esta breve semblanza de la economía ecuatoriana a partir del siglo XIX se puede observar que la marginación, la pobreza e ignorancia de los pueblos indígenas ecuatorianos ha estado presente siempre. En los dos primeros periodos económicos descritos en este trabajo, se hace notar que las elites en el poder del Ecuador estaban conscientes del problema indígena, y de alguna manera se preocupaban por incluirlos en sus diferentes proyectos de nación. Aunque nunca se tomará en cuenta la opinión de los afectados.

No obstante, a partir de la instauración de las políticas neoliberales en el país, las elites del país, ya no sienten esa preocupación de integrar a los grupos subordinados al proyecto de integración nacional. Dado que han comprendido, de acuerdo al neoliberalismo, que la mejor opción es el desarrollo de un modelo económico vinculado a la economía transnacionalizada la cual por naturaleza es excluyente.

Respecto a las políticas indigenistas en el Ecuador, de acuerdo a Marck Becker en su ensayo titulado "Movements in Twentieth Century Ecuador" en 1995, realmente no existe una gran variedad de trabajos sobre la sociedad indígena ecuatoriana desde la perspectiva indigenista, debido a que en Ecuador el indigenismo no ha jugado un papel tan importante como en otros países tales como: México y Perú, quienes cuentan con una población indígena significativa.

Es hasta 1920 cuando el movimiento indigenista emerge en Ecuador. La figura más significativa en la historia indigenista ecuatoriana fue Pío Jaramillo Alvarado quien es considerado el fundador del indigenismo ecuatoriano. En 1922 escribió "El Indio Ecuatoriano". Jaramillo creía que la gran población rural indígena era un gran problema para el país. Y la solución a éste, según Jaramillo, no era preservar la cultura tradicional, los valores y sistema económico de los indígenas, él prefería introducir lo "moderno" de la cultura occidental. Él

no creía que los indígenas eran capaces de hacer sus propios cambios sino que necesitaban ayuda del gobierno.

A lo largo de todo el siglo XX han existido destacados indigenistas ecuatorianos que de alguna manera han tenido influencia de antropólogos mexicanos. Al revisar los trabajos de los indigenistas ecuatorianos se hace notar que en la mayoría de sus planteamientos se concibe al indígena como un problema y se buscan las raíces de este problema para tratar de solucionarlo integrándolos a la modernidad.

Como resultado del Congreso de Patzcúaro realizado en México en 1940, un grupo de indigenistas ecuatorianos fundaron el Instituto Indigenista Ecuatoriano en 1943, siendo Jaramillo electo el director del instituto.

En 1964 se realizó en Quito, Ecuador el Quinto Congreso promovido por el Instituto Indigenista Interamericano (el cual actualmente es uno de los organismos de la Organización de Estados Americanos), al cual asistieron 18 países. En este congreso se destaca que las delegaciones estaban representadas por embajadores, directores de los diferentes institutos indigenistas de cada país y sólo Ecuador incluyó a 10 personas de origen indígenas con el título de Observadores Indígenas.

El tema del Congreso fue el desarrollo social de la población indígena y el resultado del mismo fueron 53 resoluciones y la llamada "Declaración de Quito", en la cual se acuerda ... "que la integración de los indígenas en los aspectos culturales, económicos y sociales a la nación es un factor de desarrollo esencial".¹¹

En el caso específico de Ecuador, el Banco Mundial ha desarrollado algunas investigaciones respecto a la pobreza rural en Ecuador, en las cuales se destaca que los grupos indígenas son los más pobres entre la población rural. Una prueba de ello es el hecho de que el propio Banco Mundial tiene un proyecto titulado "Defining Ethnodevelopment in Operational Terms: Lessons from the Ecuador

¹¹ Marc Becker, *Indigenismo and Indian Movements in Twentieth-Century Ecuador*, www.worldbank.org/cnic.utexas.edu/proyect//asa95/becker.html, 17/09/00, p.5.

Indigenous and Afro-Ecuadoran Peoples Project" para mejorar la calidad de vida de estos grupos.

En un estudio realizado en 1995 por este organismo financiero internacional se encontró que existía una fuerte relación entre la pobreza y la etnicidad. Ejemplo de ello es que ... "el 35% de la población en Ecuador vive en la pobreza y otro 17% es altamente vulnerable a ella".¹²

La pobreza urbana ecuatoriana está asociada con un bajo nivel de educación, un incremento del empleo en el sector informal, respecto a la vivienda, la mayor parte de la gente renta en lugar de tener casa propia y además, existe un bajo promedio de participación de la mujer en el mercado laboral.

La pobreza rural esta asociada con la falta de educación, el no acceso a la tierra, un bajo grado de integración del mercado interno y falta de empleo. En áreas rurales no se cuenta con servicios públicos como agua potable y/o servicios de salud.

La pobreza y la etnicidad están estrechamente relacionadas tanto en las áreas urbanas como rurales. "Un hablante de lengua indígena es más pobre que un hablante de español. El promedio de pobreza por municipios indígenas altamente densos es de 85% (incluyendo a los altamente vulnerables a la pobreza). Esto es el 14% más alto que el promedio de las áreas rurales y 32% más alto que el promedio nacional"¹³

Ante esta situación, el gobierno ecuatoriano en el Plan Nacional de Desarrollo 1996-2000

Reconoce que es urgente y prioritario dotar de recursos a los indígenas. Para lograr estos objetivos se han articulado en 4 ejes fundamentales de política social... "los cuales se alimentan unos de otros conduciendo a soluciones integrales a la problemática indígena"¹⁴ Los siguientes cuadros sintetizan los cuatro ejes fundamentales de política

¹² Defining Ethnodevelopment in Operational Terms: Lessons from the Ecuador Indigenous and Afro-Ecuadoran Peoples Project, www.worldbank.org, 14/09/00, p.15.

¹³ ibidem

¹⁴ Echerrevía, Julio (Coordinador), Plan Nacional Desarrollo Social de Ecuador 1996-2000, Quito, Ecuador, Secretaría Técnica del Frente Social, agosto, 1996, p. 159.

social así como, los objetivos, las metas y las acciones planteadas en el Plan Nacional de Desarrollo de Ecuador para combatir la pobreza en las áreas rurales indígenas de Ecuador. .

1. Creación de empleo productivo en las áreas de predominio indígena

Objetivo	Metas	Acciones
Crear y/o potencializar la oferta de empleo productiva para la población indígena.	1. Apoyar el proceso de ocupacional	1.1 Creación de micro-empresas artesanales, agro-artesanales, etc 1.2 Creación de empresas comunitarias bajo modelos de desarrollo sustentable.
	2. Incentivar las alternativas endógenas de desarrollo	2.1 Pequeños proyectos de agricultura orgánica
	3. Promover el manejo adecuado de áreas frágiles: páramos, bosques protectores, etc.	3.1 Desarrollar proyectos comunitarios de eco y etno-turismo 3.2 Impulsar el manejo eficiente de acequias de regadío comunales 3.3 Implantar bosques nativos 3.4 Delimitar las áreas de cultivos mercantiles (especialmente papa).
	4. Apoyar consolidar un mercado de tierras favorable a los indígenas	4.1 Desarrollar líneas de crédito a bajo interés para compra de tierras.

Fuente: Echerrevía, Julio (Coordinador), Plan Nacional Desarrollo Social de Ecuador 1996-2000, Quito, Ecuador, Secretaría Técnica del Frente Social, agosto, 1996, p.161.

2. Políticas de Salud Materno-Infantil.

Políticas	Metas	Acciones
Disminuir la mortalidad infantil y el nivel de de desnutrición de los menores de cinco años	1.Reducir la situación de riesgo de mortalidad infantil.	1.1 Elevar el nivel de educación de las madres jóvenes 1.2 Mejorar el nivel alimenticio de los niños 1.3 Desarrollar un plan de recuperación de cultivos de alto valor nutricional.
	2.Mejorar la cobertura de atención a las madres gestantes indígenas	2.1 Formar auxiliares en el área de cuidados. antes y después del parto 2.2 Capacitar a las mujeres en salud productiva
	3. Incorporar procedimientos y modalidades de atención de salud en base a la cultura indígena	3.1 Capacitar a auxiliares comunitarios e incorporarlos en el sistema de salud. 3.2 Incorporar en los subcentros de salud y hospitales en áreas de predominio indígena a auxiliares comunitarios

Fuente: Echerrevía, Julio (Coordinador), Plan Nacional Desarrollo Social de Ecuador 1996-2000, Quito, Ecuador, Secretaría Técnica del Frente Social, agosto, 1996, p.162.

3. Políticas de Educación o Capacitación del Recurso Humano.

Objetivos	Metas	Acciones
Elevar los niveles de educación y mejorar la calidad de la misma, en zonas de población	1. Capacitación del recurso humano	1.1 Elevar el nivel de educación básica centrada en las

indígena	mujeres 1.2 Capacitar a la mano de obra en edad de trabajo (10 a 45 años)
2. Preparar jóvenes indígenas para su inserción en el mercado laboral	2.1 Implementar un Plan de capacitación en oficios, legislación formas de organización para trabajadores jóvenes migrantes.
3. Introducir en el curriculum escolar materias y actividades relacionadas con el desarrollo sostenible	3.1 Implementación de huertos escolares con características de sostenibilidad. Implementación de actividades no-agrícolas (artesanías, servicios, etc.)
4. Fortalecer los programas de educación bilingües.	4.1 Estímulos al fomento de iniciativas culturales en escuelas y comunidades indígenas. 4.2 Capacitación a maestros de las comunidades indígenas.

Fuente: Echeverría, Julio (Coordinador), Plan Nacional Desarrollo Social de Ecuador 1996-2000, Quito, Ecuador, Secretaría Técnica del Frente Social, agosto, 1996, p.162.

4. Política de fortalecimiento de la organización de la población indígena.

Objetivos	Metas	Acciones
Potenciar instalaciones de organización de población indígena	1. Consolidación de las de organizaciones de indígenas en espacios regionales concretos.	<p>1.1 Dotar a las organizaciones de base de una mayor autonomía político-administrativa en áreas predominantemente indígenas.</p> <p>1.2 Reconocimiento formal por parte del Estado de las organizaciones indígenas a nivel local como contraparte de políticas y acciones de desarrollo.</p> <p>1.3 Apoyo a iniciativas de concertación con otros sectores sociales en áreas predominantemente indígenas.</p> <p>1.4 Realizar programas de formación de mujeres líderes indígenas.</p>

Fuente: Echerrevía, Julio (Coordinador), Plan Nacional Desarrollo Social de Ecuador 1996-2000, Quito, Ecuador, Secretaría Técnica del Frente Social, agosto, 1996, p.164.

Es en este contexto que se comienza a gestar el movimiento indígena ecuatoriano, el cual es considerado como uno de los mejor organizados en América Latina. En los siguientes párrafos se analizarán los antecedentes de este movimiento, sus transformaciones, sus propuestas y sus perspectivas.

En la década de los sesenta y setenta se desarrollaron nuevas formas de política social en la sierra ecuatoriana, de las cuales la más importante fue el programa de reforma agraria. Estas políticas y programas fueron parte fundamental del proyecto de modernización de

los gobiernos militares de la época. Con la aprobación de dos leyes de reforma agraria en 1964 y 1973, la hacienda en su forma tradicional desapareció, lo que produjo el derrumbamiento de todo un sistema de dominación étnica, en donde los grandes propietarios aliados a la Iglesia católica, las autoridades políticas y los habitantes blanco-mestizos de los pueblos de la sierra, dominaban a los campesinos indígenas.

El debilitamiento de las formas de dominación étnica en las haciendas, aunado a que en los años sesenta, la Iglesia católica, que había sido un elemento importante en el mantenimiento de dominación étnica empezó a sentir la influencia de la teología de la liberación y empezó a vincularse en varios proyectos educativos a nivel local. Todo esto dio como resultado que existiera un vacío de poder, el cual fue ocupado por organizaciones indígenas quienes se agruparon en comunidades indígenas, cooperativas, asociaciones, grupos de mujeres, estudiantes a nivel local.

Por su parte el gobierno militar de la época con recursos generados por el alza del petróleo trató de modernizar el campo, surgieron proyectos de desarrollo en áreas rurales, con lo que se pretendió integrar y civilizar a los indígenas. Las agencias estatales encargadas de estos proyectos intentaron establecer vínculos con las organizaciones indígenas.

Como parte de los proyectos de modernización, el Estado invirtió en educación rural, involuntariamente promovió que en el seno de las organizaciones indígenas existentes se revitalizará el orgullo por su cultura indígena.

En los años ochenta, con la crisis económica la inversión del Estado en áreas rurales estuvo paralizada. El resultado de esto no fue la desaparición de incipientes organizaciones indígenas sino, más bien, el desarrollo de niveles más altos de autonomía por parte de estas organizaciones. Dichas organizaciones empezaron a reclamar el desarrollo que el Estado había prometido en los años setenta, especialmente en el área de servicios básicos.

Para esta década comienzan a aparecer organizaciones indígenas tanto regionales y nacionales, juntas formaron una red de grupos que respondió a diversos temas y problemas. Ya en los años noventa, los grupos indígenas empezaron a hablar por sí mismos en vez de ser representados por otros grupos. Sus líderes pudieron participar en el debate político sin abandonar su identidad indígena. Es en este contexto que surgió la organización más importante de los grupos indígenas: La Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador (CONAIE).

La CONAIE surgió en 1986, de la unión de dos organizaciones ya existentes en el Ecuador. La primera era la organización llamada ECUARUNARI, la cual es una organización regional de la Sierra ecuatoriana y al momento de unirse a la CONAIE tenía veinte años de existencia y la Confederación de Indígenas de la Amazonía Ecuatoriana (Confeniae). La CONAIE actúa como la máxima representante de los pueblos indígenas en su lucha por la reivindicación de sus derechos. Además la CONAIE ha establecido gradualmente relaciones con otros sectores populares y tiene una presencia cada vez más significativa en el ámbito político nacional.

Ejemplo de ello fue que a principios de junio de 1990, las nacionalidades indias de Ecuador realizaron el "Primer levantamiento de los Pueblos indígenas" para protestar en contra de la política del gobierno y alzar sus propias demandas. Este levantamiento provocó alarma en los círculos gubernamentales, sorpresa y desconcierto en las organizaciones políticas y sociales de todo el país, pero sobretodo mostró que son una fuerza digna de ser tomada en cuenta.

A partir de ese levantamiento, los pueblos indígenas ecuatorianos han organizado una serie de movimientos en alianza con otros sectores sociales, en contra de las acciones gubernamentales. Ejemplo de ello han sido los levantamientos de marzo y junio de 1999 en contra de la elevación de los combustibles, entre ellos el gas doméstico, la congelación de salarios, y la eliminación total de subsidios sociales como parte de los programas de ajuste económico aplicado por el gobierno ecuatoriano. Se logran finalmente, la revisión del ajuste: el precio de los combustibles y del gas doméstico se congela por un año.

Respecto a las demandas y reivindicaciones exigidas por el movimiento indígena ecuatoriano, al principio giraban en torno a problemas relacionados con la falta de tierra, la falta de educación bilingüe, de servicios públicos básicos y la discriminación racial. No obstante, de acuerdo a Pablo Dávalos, en los noventa el eje del movimiento ecuatoriano cambia hacia la lucha por la plurinacionalidad, es decir, el cuestionamiento a la estructura jurídica del Estado, lo que marca una importante transformación cualitativa.

De acuerdo al mismo autor, "la plurinacionalidad es el eje estratégico a partir del cual el movimiento indígena articula su discurso, sus prácticas, y sus organizaciones, frente a la sociedad...". Más allá de atacar una parte de la estructura económica, como fue el caso de la lucha por la tierra en los ochenta, la plurinacionalidad extiende sus posibilidades de acción social del movimiento indígena hacia otros aspectos, como la educación intercultural bilingüe, el sistema de salud indígena y la reconstitución de los pueblos originarios.

Los logros obtenidos sobre este punto se encuentran reflejados en dos eventos importantes. Por una parte, la ratificación en 1997, por parte del Congreso Nacional del Ecuador, del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), y, de otra parte, la incorporación a la Constitución en 1988 del reconocimiento de los Derechos Colectivos para los Pueblos Indígenas.

Sin embargo, a pesar de estos logros, la exclusión, la marginación y la pobreza de los indígenas siguen siendo evidentes. Es precisamente en contra del modelo excluyente en lo económico y en lo político aplicado por el gobierno ecuatoriano que se realizaron los nuevos levantamientos indígenas de 1999 antes mencionados, los cuales fueron importantes porque desgastaron al y debilitaron al gobierno y a su vez fortalecieron al movimiento.

El levantamiento efectuado en enero del 2000, por medio del cual el Presidente Jamil Mahuad fue derrocado, tenía una base netamente política: su demanda fue la disolución de los tres poderes del Estado (Ejecutivo, Legislativo y Judicial), y la conformación de un nuevo gobierno con nuevas estructuras de poder.

Pablo Dávalos comenta que el eje que había direccionado, hasta ese momento la lucha indígena vuelve a cambiar porque ahora no solamente se constituye como un sujeto político sino como opción de poder. Para una sociedad tan racista y tan cerrada como la ecuatoriana ello implica un cambio radical en la percepción y en el imaginario social que existe sobre los indígenas.

Además comenta que cuando el movimiento indígena criticó, y con justa razón, a los tres poderes del Estado, y pidió un cambio radical del quehacer político, tuvo una amplia aceptación en la sociedad y su propuesta fue legítima, hasta ahí actuaba como el referente más legítimo del contrapoder social; pero cuando pasó a la acción y con un grupo de militares jóvenes intentó convertirse en gobierno, paradójicamente su propuesta perdió legitimidad y credibilidad social.¹⁵

Prueba del fracasado intento por detentar el poder por parte del movimiento indígena es que actualmente el presidente de Ecuador Gustavo Noboa continúa con el proyecto de dolarización de la economía ecuatoriana iniciado por su antecesor a pesar de la resistencia mostrada por el movimiento indígena. En el campo político se ha comenzado la persecución de los militares y de los dirigentes de los movimientos sociales que participaron en la revuelta de enero del 2000.

5.2. Similitudes de los movimientos indígenas latinoamericanos

En el capítulo y apartado anteriores se describieron grosso modo el desarrollo de dos movimientos indígenas contemporáneos como lo son: el caso de México y Ecuador. Aunque estos movimientos se desarrollaron en un contexto interno diferente, existen ciertas similitudes respecto a la organización, la ideología, el liderazgo y las demandas que caracterizan a los movimientos indígenas latinoamericanos.

A continuación se estudian estas similitudes que contribuyen a una mejor comprensión de este tipo de movimientos sociales.

¹⁵ Dávalos, Pablo. Las transformaciones Políticas del movimiento Indígena Ecuatoriano, <http://www.rcci.net/globalizacion/index.htm>, febrero 2000, p.3.

Rodolfo Stavenhagen¹⁶ en su ensayo titulado *Las Organizaciones Indígenas: Actores Emergentes en América Latina* realiza un análisis de cómo, por qué y cuáles son las bases ideológicas que sustentan la aparición de los movimientos indígenas en América

Latina. En base al documento mencionado, podemos deducir lo siguiente:

1. El primer punto de coincidencia en el desarrollo de los movimientos indígenas latinoamericanos, es sin duda la situación socioeconómica en la cual se encuentran los pueblos indígenas latinoamericanos. Como se han mencionado a lo largo de este trabajo los pueblos indígenas siempre se han encontrado en situaciones de pobreza extrema. Por su parte los gobiernos latinoamericanos han impulsado las llamadas políticas indigenistas que tiene como objetivo integrar a los pueblos indios en el proceso de modernización, lo cual para los indígenas significa renunciar a su propia identidad. Si bien las políticas indigenistas fueron bienintencionadas al principio, de hecho resultaron ser etnocidas y bastante ineficaces. Los casos tomados para ejemplificar los movimientos indígenas en América Latina muestran que tanto en México y Ecuador a raíz de las crisis económicas sufridas por estos países en la década de los ochenta, el presupuesto destinado al gasto social se redujo considerablemente, por lo que en materia de política indigenista algunos proyectos que se tenían para el desarrollo de las comunidades indígenas en materia de salud, educación o modernización del campo se vieron paralizados e incluso desmantelados. Aunado a lo anterior, los gobiernos latinoamericanos comenzaron a implementar cambios importantes relacionados a la reforma agraria que obviamente afectaba los intereses de los pueblos indígenas. Quienes de alguna manera siempre han estado vinculados al medio ambiente en el cual se desarrollan. Todas estas reformas y cambios contribuyeron para que los niveles de vida de los pueblos indígenas se vieran deteriorados de manera más acelerada que en las épocas anteriores.

2. Otra similitud entre los movimientos indígenas latinoamericanos es el surgimiento de organizaciones indígenas durante las décadas pasadas. Al principio solo existían unas cuantas organizaciones formales creadas y manejadas por personas indígenas

¹⁶ Stavenhagen, Rodolfo, Op. Cit., pp. 27-45.

que mantenían algún interés para los pueblos indígenas como tales y por lo regular solo estaba constituidas a nivel local. Ejemplo de lo anterior es la Federación Shuar (Quizá es el antecedente más remoto de la CONAIE) en Ecuador. Decidieron unirse para defender sus territorios de las invasiones por parte de los colonizadores y diversos intereses comerciales, además tomaron conciencia de que sólo juntando fuerzas iban a lograr su propósito.

Para los ochenta, en varios países surgieron organizaciones similares que lograron consolidar sus actividades. Rodolfo Stavenhagen menciona que las organizaciones indígenas pronto lograron romper el cerco de las actividades comunales, a las que, con frecuencia, los limitaban los proyectos estatales de desarrollo. Estos proyectos habían logrado una participación de las élites indígenas a nivel local, pero pronto se dieron cuenta de que su participación política era muy limitada. Fue así como surgieron organizaciones a nivel regional y posteriormente a nivel nacional e internacional.

En este último nivel las organizaciones indígenas han realizado diversas reuniones internacionales regionales y continentales. La Campaña Continental de los 500 años de Resistencia Indígena y Popular con motivo de la conmemoración del encuentro de dos mundos (1992), el Año Internacional de las Poblaciones Indígenas del Mundo de las Naciones Unidas (1993), el Primer Encuentro Internacional por la Humanidad y Contra el Neoliberalismo (1996) son ejemplos de las actividades que han tenido los movimientos indígenas en el ámbito internacional.

Continuando con el mismo autor menciona que al hacer un análisis de las declaraciones, resoluciones y directivas producidas por las distintas organizaciones indígenas muestran una progresión de ideas y una secuencia de temas de preocupación a lo largo de los años. En los primeros años, los manifiestos indígenas recordaban al pueblo en general la subordinación histórica de los indígenas y su pobreza secular, y reclamaban a los gobiernos algún tipo de retribución y justicia históricas. En años posteriores, las demandas planteaban problemas más específicos, tales como el acceso a las tierras, al crédito agrícola, la educación, la salud, la cooperación técnica y la infraestructura en servicios públicos básicos, problemas de cuya solución se hace responsable el gobierno. Más recientemente, a las demandas socioeconómicas concretas se han agregado llamados a la autonomía y autodeterminación. La preocupación por las cuestiones ambientales, son

de gran importancia principalmente para los pueblos indígenas de las zonas amazónicas.

3. La aparición de líderes indígenas con una ideología propia es otra analogía entre los movimientos indígenas latinoamericanos. En medida en que más jóvenes indígenas pasan por el sistema educativo formal y logran posiciones profesionales como agrónomos, maestros, médicos, abogados, etcétera, ha surgido una élite intelectual indígena en varios países latinoamericanos. Stavenhagen dice que los intelectuales indígenas no solamente se preocupan de formular la agenda política de sus movimientos, también redescubren sus raíces históricas, se preocupan por la lengua, la cultura y la cosmología, y se involucran activamente en inventar tradiciones y construir comunidades imaginarias.

Han sido capaces de obtener el apoyo de bases populares y mantener vínculos con organizaciones en la lucha contra las violaciones de Derechos Humanos, o por los derechos de la tierra, o al medio ambiente. En los casos ejemplificados se mencionan en Ecuador a Antonio Vargas quien es el actual presidente de la CONAIE y en México se puede considerar como líder indígena a El Subcomandante Marcos aunque este último es mestizo.

4. El levantamiento de los movimientos indígenas refleja la cosmovisión de una ideología política propia estructurada y coherente que la distingue claramente de las ideologías que permearon el pensamiento social durante muchas décadas. Stavenhagen menciona que el punto de partida de las reflexiones de los líderes indígenas son las ideas de desarrollo económico vinculadas a la modernización. Ésta se concibe como sinónimo de progreso por parte de las clases dominantes, pero desde la visión indígena es concebida como que no es un objeto viable para el desarrollo de los pueblos indígenas, ya que muchas veces se identifica con las transformaciones ecológicas que destruyen los recursos naturales, del bosque, de las selvas, las cuales forman parte importante del hábitat de los pueblos indígenas.

Actualmente es difícil hablar de una ideología indianista acabada, pero existen ciertos hilos conductores que van de la mano con las demandas específicas planteadas principalmente a los gobiernos y a la sociedad en su conjunto.

5. Las demandas de los pueblos indígenas se pueden agrupar en cuatro principales:

a) Derecho a la tierra. Aunque actualmente este tema ya no recibe mucha atención en la era de la globalización económica, este problema es fundamental para la sobrevivencia de los pueblos indígenas. La tierra para ellos es un territorio en el que es posible la vida y reproducción cultural de uno o más pueblos indígenas, reclaman el carácter colectivo porque para ellos la noción de propiedad es ajena antes de la conquista y antes del contacto con la llamada civilización occidental.

La cuestión agraria aun no ha sido resuelta en América Latina y ha sido causa de los levantamientos efectuados en el continente como el propio levantamiento zapatista, o el de los Mapuches en Chile.

b) La defensa de sus culturas. A través de una cultura de resistencia pasiva, numerosos pueblos indígenas han logrado preservar elementos de su cultura y mantener su identidad étnica, las cuales se han visto fortalecidas en años recientes por el renacimiento cultural consciente fomentado por las élites indígenas y los militantes culturales. Las organizaciones indígenas ahora reclaman servicios educativos en sus propios idiomas, programas de capacitación de maestros para su propia gente.

c) Costumbre jurídica y organización social. Esta demanda contempla el derecho de los pueblos indígenas a regirse por sus propias costumbres jurídicas, esta demanda implica una mayor participación política. Actualmente ningún Estado latinoamericano reconoce formalmente la pluralidad legal pero si se permite cierta tolerancia, como lo demuestra las reformas hechas al Artículo 4 Constitucional de la Carta Magna en México.

d) Participación política. Las organizaciones indígenas ahora no sólo reclaman mayor representación política en las instituciones gubernamentales, sino también tratan de obtener el derecho a la libre determinación, el cual se expresa a través de la autonomía y autogobierno locales y regionales. Sobre este punto existe un gran debate y un cierto miedo por parte de los Estados porque consideran a la autodeterminación como el principio de la secesión y fragmentación del Estado Nacional.

5.3. Logros alcanzados por los pueblos indígenas en materia de Derechos Indígenas a nivel Internacional.

En respuesta a las demandas de los movimientos indígenas latinoamericanos manifestadas en los foros, congresos, asambleas, organizados a nivel internacional, a fines de los años ochenta, el tema de los derechos de los pueblos indígenas ocupa un espacio importante en los organismos internacionales. Se ha reconocido que los derechos y libertades fundamentales enunciados en los Pactos Internacionales hacen referencia a derechos socioeconómicos, políticos y culturales de los individuos. En el caso de los pueblos indígenas es necesario reconocerles, además de sus derechos individuales sus derechos colectivos y de esta forma tratar de eliminar las desigualdades entre grupos étnicos o raciales.

Los representantes indígenas han participado activamente en las discusiones del Grupo de Trabajo de Naciones Unidas sobre Poblaciones Indígenas y tomaron parte en los debates previos a la adopción del Convenio Número 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales por la Organización Internacional del Trabajo. Representantes indígenas forman parte de los órganos directivos del Fondo para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas de América Latina y el Caribe, creado en 1992 por la Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado.

Estas actividades han permitido que los representantes indígenas tengan contacto con otros representantes del mundo y les ha permitido familiarizarse con el Derecho Internacional. Lo cual, ha contribuido a

promover su causa y ampliar su capacidad de negociación política en sus propios países.

Al interior de cada uno de los países en los cuales se han manifestado este tipo de movimientos sociales los logros alcanzados se manifiestan en algunas enmiendas constitucionales reconociendo algunos derechos colectivos de estos pueblos. En el caso de México se ha señalado que la modificación del Artículo 4º Constitucional realizada en el sexenio de Carlos Salinas de Gortari los derechos indígenas reconocidos fueron limitados. De hecho una de las propuestas del EZLN es la elaboración de la ley reglamentaria al artículo 4º.

Otros ejemplos de cambios constitucionales son los realizados en Nicaragua (1987, reformada en 1995), Colombia (1991), Ecuador (1998), en estos casos se reconocen los derechos políticos, económicos, sociales y culturales de los pueblos indígenas y para el ejercicio de estos derechos se crean regímenes autonómicos.

A pesar de estos logros que pueden considerarse significativos, algunos líderes de organizaciones indígenas han manifestado que ahora la lucha consiste en que los reconocimientos constitucionales sean aplicados, porque en algunos casos éstos se han convertido en letra muerta.

Dentro de todos los documentos, declaraciones y trabajos presentados por los diferentes Organismos Internacionales en Materia de Derechos Indígenas es de vital importancia mencionar el nuevo convenio presentado por la Organización Internacional del Trabajo (OIT) que es un organismo especializado de Naciones Unidas, hizo una revisión del Convenio 107 sobre las Poblaciones Indígenas y Tribales. El nuevo Convenio se aprobó en la Conferencia General de la OIT celebrada en junio de 1989. El Convenio resultante 169, puede citarse como Convenio sobre Pueblos Indígenas y tribales. Este Convenio establece un conjunto de derechos de los pueblos indígenas. Consta de diez partes: "1) Política general, 2) Tierras, 3) Contratación y condiciones de empleo, 4) Formación profesional, artesanías e industrias rurales, 5) Seguridad social y salud, 6) Educación y medios de comunicación, 7) Contactos y

cooperación a través de las fronteras. 8) Administración, 9) Disposiciones generales, 10) Disposiciones Finales".¹⁷

Según María del Consuelo Sánchez, el Convenio 169 constituye un gran avance jurídico internacional en materia de derechos indígenas, pero todavía se advierten algunas carencias. Ante todo, hay un adelanto en la denominación de pueblos en lugar de poblaciones. Sin embargo, se limitan los derechos políticos de los pueblos indígenas. También hay un progreso en el reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas a sus territorios. No obstante, el concepto de territorio es muy restrictivo pues el Convenio especifica que se refiere a "lo que cubre la totalidad del hábitat de las regiones que los pueblos interesados ocupan o utilizan de alguna u otra manera".¹⁸ Se soslayan aspectos básicos del derecho a la territorialidad: el contenido de jurisdicción y gobierno en dichos territorios indios.

La misma autora comenta que los derechos de los pueblos indios sobre recursos naturales también constituyen un gran adelanto, pero se mantiene una perspectiva estatista y la visión desarticuladora de los Estados sobre los recursos naturales. Es decir, se da preeminencia a los Estados Nacionales sobre determinados recursos naturales y su capacidad de explotarlos. Por otro lado, las medidas de protección propuestas por el Convenio son aún frágiles, dejando abierta la posibilidad de que el Estado prive a los pueblos indígenas de sus tierras y territorios.¹⁹

Lo anterior, muestra que los movimientos indígenas todavía tiene muchos retos a los cuales deben enfrentarse para enriquecer el contenido de las categorías libertad y democracia y para transformar las condiciones de vida en las cuales persisten actualmente.

¹⁷ Sánchez Rodríguez, María del Consuelo, La Lucha Indígena en México: del indigenismo a la autonomía, (Tesis de Doctorado), México, FCPyS, UNAM, 1999, p 168.

¹⁸ Van de Fliert Lydia, Op. Cit., p. 72

¹⁹ Sánchez Rodríguez, María del Consuelo, Op. Cit., p. 170.

5.4. Desafíos de los movimientos indígenas.

Actualmente los movimientos indígenas se enfrentan a retos difíciles de vencer ya que están relacionados con las actitudes políticas de los gobiernos hacia los pueblos indígenas. Dos son los más importantes retos a los que se enfrentan estos movimientos:

▫ La persistencia del Estado centralista y antidemocrático. Este punto se puede ejemplificar de manera muy clara en el caso mexicano. En las negociaciones que se llevaron a cabo entre el gobierno federal y El Ejército Zapatista de Liberación Nacional por medio de las cuales se llegó a los llamados Acuerdos de San Andrés. No obstante, el gobierno federal se ha negado a reconocer esos primeros acuerdos, por lo que las negociaciones han estado suspendidas desde entonces hasta nuestros días.

En Ecuador, en el último levantamiento indígena efectuado en enero del 2000, con ayuda de los militares lograron derrocar al gobierno del entonces Presidente Jamil Mahuad. Sin embargo, las condiciones que propiciaron la caída de Mahuad permanecen inalterables; pues el nuevo gobierno, encabezado por el Dr. Noboa ha resuelto continuar con el programa "antipopular" que derrocó al Mahuadismo: Dolarización; privatizaciones; salvaje de la banca quebrada; eliminación de subsidios, elevación de tarifas de los servicios y recorte de los salarios, y; continuación de la corrupción. Pero además se presentan nuevos ingredientes como la persecución a los militares rebeldes y a los dirigentes de los movimientos sociales e indígenas. Todo esto ha provocado que la sociedad ecuatoriana y los movimientos sociales tengan la sensación de que los factores del conflicto no se han solucionado y de que tendrán que enfrentarse a nuevos retos.

En estas circunstancias, las luchas autonómicas que están impulsando los indígenas favorecerán los esfuerzos por constituir sociedades democráticas en América Latina, y definirán cada vez más claramente un terreno de intereses comunes con otros sectores de la sociedad. Los vínculos y las coincidencias reivindicativas con otros sectores (no indios), impulsarán los movimientos sociales a favor de la diversidad sociocultural, el respeto mutuo y la pluralidad política. De acuerdo a María Consuelo Sánchez Rodríguez se pueden visualizar tres

campos, entre muchos otros, en los que existen coincidencias progresivamente sólidas: a) la lucha por la protección del medio ambiente, el equilibrio ecológico y la conservación de la biodiversidad, b) la lucha por el logro de un desarrollo sustentable, y c) la lucha por el respeto y la vigencia de los derechos humanos, y de las nuevas relaciones asociadas a la garantía de los mismos.²⁰

□ Un segundo reto y quizá sea el más importante son los efectos de las políticas neoliberales y la globalización excluyente. Ya en el primer capítulo de este trabajo se mencionaron los principios teóricos que sustentan las políticas neoliberales y el caso mexicano en una prueba de las precarias condiciones de vida en las que subsisten los pueblos indígenas del sur de nuestro país.

La pobreza, el desempleo y la marginación social como se vio en los primeros capítulos del trabajo han tenido su origen en las estructuras políticas, jurídicas y económicas nacionales e internacionales, y se han agravado con las políticas neoliberales. Esto ha generado un gran descontento no sólo entre los grupos indígenas, sino también entre otros sectores de la población que de alguna manera se han visto afectados por la aplicación de las políticas de ajuste.

"La solución de estos problemas sólo es posible eliminando las causas estructurales, y mediante el establecimiento de un nuevo orden económico que tenga como propósito central el desarrollo social y no la máxima ganancia en el tiempo mínimo, que permita un crecimiento económico sostenido y sustentable; que impulse la cooperación internacional y la solidaridad entre naciones, y que promueva un sistema comercial internacional equitativo."²¹

Sobre este punto las organizaciones indígenas por medio de los diferentes foros, congresos y documentos se han pronunciado en contra de las políticas neoliberales, e incluso han comenzado a proponer la elaboración de un modelo de desarrollo alternativo, que permita que los objetivos anteriores sean alcanzados. Además pronuncian su preocupación por la destrucción del medio ambiente que constituye otro efecto negativo de la globalización. Ejemplo de ello se tiene el

²⁰ *Ibid.*, p. 45.

²¹ *Ibid.*, p. 47.

Primer Encuentro Internacional por la Humanidad y Contra el Neoliberalismo, La Declaración de Seattle de los pueblos indígenas, en ocasión de la Tercera Reunión Ministerial de la Organización Mundial del Comercio (OMC) que se llevó a cabo del 30 de noviembre al 3 de diciembre de 1999 entre otros.

En la cual los pueblos indígenas se pronuncian en contra de la destrucción del medio ambiente, ya que en la mayoría de los casos, los indígenas se consideran parte del mismo. Los indígenas consideran que liberalización del comercio orientado al desarrollo de las exportaciones, el acuerdo de la Organización Mundial de Comercio sobre Agricultura, el Acuerdo sobre productos forestales y los TRIPs (Aspectos de los Derechos de propiedad Intelectual vinculados al Comercio) promovidos por este organismo han afectado todos los aspectos de la vida de los pueblos indígenas, ya que éstos han propiciado el deterioro y la sobreexplotación de la tierra.

Los pueblos indígenas han realizado una serie de demandas con el objeto de "... exigir que se realicen en forma urgente análisis sociales y de justicia ambiental acerca de los efectos acumulativos que tales acuerdos tendrán sobre los pueblos indígenas".²²

Además consideran que ..." Estos deberían participar en pie de igualdad en el establecimiento de criterios e indicadores para dichos análisis, de modo que sean tenidos en cuenta aspectos espirituales y culturales y debe realizarse una revisión de los Acuerdos a fin de abordar todas las injusticias y desequilibrios que afectan adversamente a los pueblos indígenas."²³

Finalmente cabe recalcar que los movimientos indígenas todavía se tienen que preparar para todas las dificultades a las que tienen que enfrentarse, si desean lograr los objetivos que se han propuesto.

²² Declaración de Seattle de los pueblos indígenas, <http://www.rcci.net/globalizacion/index.htm>, 30 de noviembre - 3 de diciembre, 1999, p.1

²³ ibidem.

CONCLUSIONES

El desarrollo económico de América Latina desde su independencia hasta nuestros días ha estado ligado de una u otra forma a los intereses externos. Muestra de ello es que al analizar los diferentes modelos de desarrollo puestos en práctica en la región durante toda la historia económica de América Latina, se puede percibir que siempre ha existido una dependencia al mercado internacional que muy difícilmente se puede romper.

Los diferentes modelos económicos que se han ensayado en la región han acumulado una serie de deficiencias estructurales en los campos económico, político y social que han perjudicado de manera directa a los sectores o capas más desprotegidas de la sociedad latinoamericana.

Las deficiencias estructurales tanto en el campo económico como social, aunado a los efectos de las llamadas políticas de ajuste del nuevo modelo económico neoliberal han contribuido a un crecimiento acelerado de la pobreza en los países latinoamericanos.

Esto es evidenciado por medio del análisis de los diferentes indicadores socioeconómicos, los cuales señalan que en los últimos veinte años ha habido una mala distribución del ingreso que se traduce en la concentración del mismo en unas cuantas manos; los bajos salarios, las altas tasas de desempleo y el aumento del comercio informal han contribuido a que un gran porcentaje de la población latinoamericana tenga una muy mala calidad de vida lo que se ha traducido en un aumento de descontento social manifestado por medio de la violencia, el narcotráfico e inmigración hacia lugares con un futuro más prometedor, especialmente a Estados Unidos.

Atendiendo al rápido deterioro de la situación socioeconómica de la población latinoamericana, tanto los Estados de la región, como las organizaciones internacionales como el Banco Mundial, el Banco Interamericano de Desarrollo y la Organización de Naciones Unidas han comenzado a incluir en sus agendas los temas relacionados con la pobreza extrema y el combate a la misma por medio de una eficaz política social.

Desde esta perspectiva, se tiene que para que exista una política social efectiva, es necesario contar con una política económica sana que permita canalizar los recursos necesarios a la política social.

Evidentemente en el caso de América Latina esto no sucede así. Primero, porque las políticas económicas ejecutadas en los últimos años en la región no han obtenido el éxito deseado; Segundo, porque la política social latinoamericana se ha enfrentado a grandes cambios. Éstos, se pueden palpar en el caso mexicano. La política social mexicana tradicionalmente fue utilizada como catalizador de las fallas generadas por el modelo de desarrollo en turno.

A partir de los noventa, al implementarse el neoliberalismo en México y llevar a cabo la llamada Reforma del Estado, la política social mexicana tiene como objetivo combatir específicamente a la pobreza extrema.

Este combate a la pobreza extrema se lleva a cabo por medio de programas específicos dirigidos a sectores de población que son identificados como los realmente necesitados. El análisis de los diferentes programas sociales ejecutados en nuestro país durante las administraciones de Carlos Salinas y Ernesto Zedillo muestran que son programas focalizados que pretenden lograr sus objetivos por medio de una participación más activa de la población.

Además son programas que al observar los resultados alcanzados reflejan que la pobreza y la desigualdad en nuestro país los superan y que por lo tanto no están atacando los problemas estructurales (como son el desempleo, bajos ingresos etc.) sino que sirven únicamente como paliativos a la pobreza y no como soluciones reales a las causas de ésta.

Tercero, la ineficiencia de estos programas sociales y el descontento social que han generado las políticas económicas en la región se ha manifestado por medio de fuertes movimientos organizados por partidos políticos de izquierda, Organizaciones No Gubernamentales, movimientos estudiantiles e indígenas quienes demandan ser tomadas en cuenta para la realización de los proyectos de nación.

Cabe destacar que dentro de los diferentes escalafones de la sociedad latinoamericana, sin duda los más afectados han sido los pueblos indígenas y afroamericanos. Estos pueblos desde la época colonial han estado íntimamente ligados a la pobreza porque se les ha considerado como la lastre de la sociedad. Sin embargo, la importancia numérica de estos pueblos han obligado a los gobiernos latinoamericanos a atenderlos por medio de las conocidas políticas indigenistas.

La política indigenista se ha caracterizado por su paternalismo y su ineficacia para resolver los problemas indígenas ya que su objetivo principal era incorporar a los indígenas a la modernización sin tomar en cuenta sus tradiciones, valores y sus perspectivas.

Es ineficiente porque a pesar de que los programas efectuados han llevado mejoras, no han logrado erradicar la pobreza de raíz y mucho menos han incorporado a estos pueblos a la llamada modernización.

Sin duda, la insurrección zapatista surgida en enero de 1994 en Chiapas, México es el claro ejemplo de que el modelo de desarrollo neoliberal, impulsado por el entonces presidente Salinas, estaba dispuesto a prescindir de las 56 etnias existentes en el país.

Esta insurrección puso de manifiesto las deficiencias de dicho modelo, ya que a pocos días de la aparición del Ejército Zapatista de Liberación Nacional comenzaron a aparecer las evidencias de las infrahumanas condiciones en que vivían los indígenas chiapanecos.

Muestra de ello es que de los 111 municipios existentes en Chiapas, 58% son indígenas, de éstos 94 estaban ubicados en categorías de "muy alta (34) y alta(56)" marginalidad.

Además 34.94% de éstos no contaban con energía eléctrica, 42.66% no tenían drenaje ni excusado y la desnutrición afectaba al 50% de la población indígena.

Respecto a la educación, el 30.12 % de la población mayor de 15 años era analfabeta y el 29% no tenía instrucción escolar, el 31% contaba con primaria incompleta y el 13% completa.

De lo anterior, se puede deducir que de acuerdo a la hipótesis planteada en este trabajo, efectivamente el modelo de desarrollo implementado en América Latina no se ha reflejado en un beneficio social para las poblaciones indígenas, siendo el sureste mexicano lo más representativo de las condiciones de extrema pobreza en que viven estos pueblos. No siendo exclusivas de esta región ya que las mismas condiciones se sufren en el Centro y el Norte de México, así como también en países como Guatemala, Ecuador y Perú por mencionar algunos. Por lo tanto estas conclusiones permiten confirmar la hipótesis de este trabajo.

El resultado de esta pobreza, a la que han sido condenados los pueblos indígenas, es el hecho de que estos grupos han logrado una organización bien cimentada que ha dado como resultado el resurgimiento de los movimientos indígenas en América Latina.

En los últimos lustros estos movimientos se han fortalecido por medio de diferentes factores como son: una mayor capacidad organizativa como lo muestra la CONAIE en Ecuador o el EZLN en Chiapas, México; una maduración con respecto a su propia cosmovisión del lugar que ocupan en sus respectivas naciones. Lo anterior, se puede juzgar al revisar las demandas de estos pueblos ante

sus respectivos gobiernos como su reclamo a la autonomía y el surgimiento de líderes indígenas con un nivel de educación más alto.

Dentro de las demandas planteadas por estos movimientos, el derecho a la tierra constituye la matriz de todos los demás derechos. Tanto para los indígenas mexicanos, guatemaltecos, venezolanos, ecuatorianos y brasileños, la Tierra no se limita al territorio, para ellos tiene una concepción más amplia. Consideran que la Tierra tiene vida, que la Tierra es su madre y sienten que existe una estrecha relación entre ellos, es más bien una relación espiritual.

De ahí, que buscan la reivindicación territorial y no la simple demanda agrarista con que les han contestado sus respectivos Estados-gobiernos.

Respecto a los logros alcanzados por estos movimientos en sus respectivos países y a nivel internacional, éstos han alcanzado algunos avances en materia de Derechos Humanos y en Derecho Internacional. Países como Ecuador, Guatemala y Nicaragua han realizado cambios constitucionales en los cuales se reconocen los derechos políticos, económicos y culturales de los indígenas, lo que comprueba el gran auge y la importancia de que poco a poco han ganado los movimientos indígenas, lo que constituye quizá el primer paso para la construcción de un mundo mejor para estas poblaciones indígenas.

Finalmente, queda señalar que los movimientos indígenas resurgidos en cada país, independientemente de los grados de integración y reconocimiento obtenidos, hoy se enfrentan a una serie de desafíos, los cuales han sido enmarcados en el contexto de la globalización.

Por un lado, la globalización pretende homogeneizar los modos de pensar y actuar de las sociedades, en consecuencia el hombre se desarrolla bajo parámetros más automatizados. El individuo concede parte de su identidad a los procesos de uniformidad.

Esto contrasta con la demanda de autonomía de los pueblos indígenas ya que ésta implica el reconocimiento no sólo jurídico y territorial, sino el reconocimiento como una cultura con sus propios valores, costumbres, modos de producción, es decir con su propio modo de vida.

BIBLIOGRAFÍA.

Alcina Franch, José (Compilador), El indianismo e Indigenismo en América Latina, Madrid, Editorial Alianza, 1990.

Araujo Morales, Leticia, El aspecto social del Neoliberalismo: El caso del Programa Nacional de Solidaridad en México (Tesis), México, UNAM, ENEP Acatlán, 1998.

Arnson, Cynthia; Benítez Manuel, Raúl. Chiapas. Los desafíos de Paz, México, ITAM, Miguel Angel Porrúa, 2000.

Ávila y Lugo, José, Introducción a la Economía, México, Editorial UNAM Campus Aragón, 1998.

Bonfil Batalla, Guillermo, México Profundo, México, Editorial Grijalbo, 1989.

Borge, Tomás, Salinas. Los Dilemas de la modernidad, México, Editorial Siglo XXI 1993.

Bulmer-Thomas, Víctor, La Historia económica de América Latina desde la independencia, México, Editorial Fondo de Cultura Económica, 1998.

Canto, Manuel y Moreno H. Pedro (Coordinadores), Reformas del Estado y Políticas Sociales, México, Editorial UAM-Xochimilco, 1994.

Calderón Salazar, Jorge A., El TLC y el desarrollo rural, México, Editorial Centro de Estudios del Movimiento Obrero y socialista, 1992.

Carmona De la Peña, Fernando (Coordinador), América Latina: Crisis y Globalización, México, Editorial Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM, 1993.

Carmona, Fernando, Una Alternativa al Neoliberalismo, México, Editorial Nuestro tiempo, 2ª edición, 1995.

Ceceña, Ana Esther (Directora), Chiapas 9, México, Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM, 2000.

Clement C., Norris y Pool, Charles John. Economía: Enfoque América Latina. México, Editorial Mac Graw Hill, 4ª edición, 1997.

Consejo Consultivo del Pronasol. El Pronasol, México, FCE, 1994.

Dallanegra, Luis. El Orden Mundial del siglo XXI, Buenos Aires, Ediciones de la Universidad, 1988.

Echerrevía, Julio (Coordinador), Plan Nacional Desarrollo Social de Ecuador 1996-2000, Quito, Ecuador, Secretaría Técnica del Frente Social, agosto, 1996.

Foxley, Alejandro, Experimentos neoliberales en América Latina, México, FCE, 1988.

Gildemeister, Alfredo, Compendio de Teorías Económicas y sociales, Barcelona, Editorial Herder, 1987.

González Casanova, Pablo, México Hoy, México, Editorial XXI, 1979.

González Casanova, Pablo, Saxe Fernández, John (Coordinadores), El Mundo Actual: situación y alternativas, México, Editorial S. XXI, 1996.

Gramont C., Hubert (Coordinador), Neoliberalismo y organización social en el campo mexicano, México, Plaza y Valdes Editores, 1996.

Gutiérrez Garza, Esthela (Coordinadora general), El Debate Social. 5. La Política Social, México, Editorial Diana, 1998.

Hernández Millán, Abelardo, Los hijos más pequeños de la tierra, México, Plaza y Valdes Editores, 1998.

Huerta G., Arturo, La Política Neoliberal de Estabilización Económica en México. Límites y Alternativas, México, Editorial Diana, 1994.

Iglesias, Enrique. Reflexiones sobre el desarrollo económico. Hacia un nuevo consenso latinoamericano, Washington D.C., BID, 1992.

Iriarte, Gregorio, Para comprender América Latina. Realidad Económica, México, Editorial Verbo Divino, 1991.

Kanouss, Dora (Compiladora), El Zapatismo y la Política, México, Plaza y Valdes Editores, 1988.

Laurell, Crisitna Asa (Coordinadora), Hacia una Política Social Alternativa, México, Instituto de Estudios de la Revolución Mexicana, 1996.

Lerner, Bertha, América Latina: Los debates en política social, desigualdad y pobreza, México, Editorial Porrúa Miguel Angel, 1996.

López y Rivas, Gilberto, Nación y Pueblos Indios en el Neoliberalismo, México, Plaza y Valdes Editores, 2ª Edición, 1996.

Lustig, Nora, México. Hacia la reconstrucción de una economía, México, Editorial FCE, 1994.

Menno, Veltlinga, El cambio del papel del Estado en América Latina, México, siglo XXI, 1997.

Oechmichen Bazán, Cristina (Coordinadora), Instituto Nacional Indigenista 1989-1994, México, Editorial Sedesol y Instituto Nacional Indigenista, 1994.

Osorio, Jaime, Las dos caras del Espejo. Ruptura y continuidad en la Sociología Latinoamericana, México, Editorial Triana, 1995.

Ortiz Wadgymar, Arturo, Política Económica de México 1982-1995. Los Sexenios Neoliberales, México, Editorial Nuestro Tiempo, 1997.

Psacharopoulos, George; Patrinos Anthony, Harry, Indigenous people an poverty in Latin America, Washington D.C, World Bank, 1994.

Pérez Baitodano; Andrés (Editor), Globalización, ciudadanía y política social en América Latina: tensiones y contradicciones, Caracas, Venezuela, Editorial Nueva Sociedad, 1997.

Pulido San Román, Antonio, Para entender la Economía, Madrid, Editorial Pirámide, 1995.

Ramirez Olivares, Arturo, Historia de la Política Social en México 1921-1990 Educación, Vivienda, Salud y Alimentación (Tesis), México, Instituto Politécnico Nacional, 1993.

Sánchez Rodríguez, María del Consuelo, La Lucha Indígena en México del indigenismo a la autonomía, (Tesis de Doctorado), México, FCPyS, UNAM, 1999.

Sebastian, Luis De, Neoliberalismo Global, Madrid, Editorial Trotta, 1997.

Sedesol, 20 preguntas sobre Chiapas, México, Secretaría de Desarrollo Social, 1998.

Sedesol, Reglas de Operación 2000. Ramo Administrativo 20, México, Secretaría de Desarrollo Social, 2000.

Sierra, María Teresa, La lucha por los derechos indígenas en el Brasil actual, Colección Miguel Othón de Mendizabal, CIESAS, México, 1993, p. 39.

Suárez Guevara, Sergio, Pobreza y Riqueza: El Antagonismo que explotó en Chiapas, México, Instituto de Investigaciones Económicas y Editorial Cambio XXI, 1995.

Talavera Deniz, Pedro, La crisis económica de América Latina y las Relaciones Financieras y Comerciales en los años ochenta, México, Editorial Sendai, 1991.

Van de Fliert, Lydia (Compiladora), Guía para los Pueblos Indígenas. Sobre políticas, proyectos, asistencia financiera y técnica de Organizaciones Internacionales Gubernamentales y No Gubernamentales en América Latina, México, Comisión Nacional de Derechos Humanos, 1977.

Varios Autores, Las Políticas Sociales de México en los años noventa, México, Editorial Plaza y Valdés, 1996.

REVISTAS.

Alfie, Miriam, "Movimientos sociales y globalización", Revista Sociológica, México, UAM- Azcapotzalco, No 27, enero-abril, 1995, pp. 195-209.

Coordinación de Relaciones Internacionales, FCPyS, "La globalización en el contemporáneo mundo", Relaciones Internacionales, México, FCPyS, UNAM, No 71, julio-septiembre, 1996.

Coordinación de Relaciones Internacionales, FCPyS, "Las relaciones entre Estados Unidos y América Latina en el contexto del nuevo orden económico y geopolítico internacional", Relaciones Internacionales, México, FCPyS, UNAM, No 61, enero-marzo, 1994.

Del Val, Enrique, "Desarrollo Social y programas de Combate a la Pobreza", Revista de Trabajo Social, México, Escuela Nacional de Trabajo Social- UNAM, Suplemento núm. 2, agosto 1997, pp. 15-24.

Duhau, Emilio, "Estado Benefactor, política social y pobreza", Revista Sociológica, México, UAM- Azcapotzalco, No 29, septiembre-diciembre, 1995, pp. 61-89.

Fernández Reyes, Oteo, " Movimientos sociales y ciclos de protesta en América Latina", Revista Sociológica, México, UAM- Azcapotzalco, No 28, mayo-agosto, 1995, pp. 91-115.

Figueroa Valenzuela, Alejandro, " La identidad nacional y los indios. El caso de los yaquis y los mayos", Revista Sociológica, México, UAM- Azcapotzalco, No 21, enero-abril, 1993, pp. 209-225.

Jiménez Cabrera, Edgar, "El modelo Neoliberal en América Latina", Revista Sociológica, México, UAM- Azcapotzalco, No 19, mayo-agosto, 1995, pp. 55-75.

Leruez, Jaques, "El legado del Thatcherismo en Gran Bretaña". Foro Internacional, México, Colegio de México, No 36, Octubre-Diciembre 1992.

Torres Salcido, Gerardo, "Pobreza rural. Exclusión y superación y políticas y actores sociales", Revista Sociológica, México, UAM- Azcapotzalco, No 29, septiembre-diciembre, 1995, pp. 139-153.

Documentos de trabajo.

Anaya, Gerardo. EL Neoliberalismo, México, Universidad Iberoamericana, Cuaderno de la Realidad Mexicana, No. 20, 1995.

De Regil Velez, José Rafael, (Coordinador) Balance del sexenio salinista: 1988-1994 ilusión y desaliento, México, Universidad Iberoamericana, Cuaderno del Análisis de la realidad Mexicana, No 19, 1995.

Huerta Moreno, María Guadalupe, El cambio y la Modernidad del Estado Mexicano, México, División de Ciencias Sociales y Humanidades, UAM- Azcapotzalco, Reporte de Investigación Serie II, No 230, diciembre, 1995.

Periódicos.

Amigón, Edgar, "En pobreza extrema más de 200 millones de personas en el mundo", El Financiero, México, 28/08/1991.

Almeyra, Guillermo, "Todos los Chiapas del Mundo", La Jornada, México, 22/01/1994.

Boltuvink, Julio, "Modelo Económico pauperizante", La Jornada, México, 17/02/1995.

Goldsmid Brindis, Shulamit. "La Rebelión de los Chamulas en 1869", Excelsior, México, 18/01/1994.

Hernández Navarro, Luis, "Chiapas: Del congreso indígena a la guerra campesina", La Jornada, México, 25/01/1994.

Mastries, Francis, "Chiapas, Antes y Después", El Financiero, México, 28/01/1994.

Matus, Heber, "Chiapas, milenaria y profunda". Excelsior, México, 18/01/1994.

Moguel, Julio. "Chiapas y el Pronasol", La Jornada, México, 25/01/1994.

Moguel, Patricia y Toledo, Víctor "Integración de La Lacandona a la modernización", Excelsior, México, 18/04/1994.

Leñ Bon, Yvon, "Los indígenas contra el Neoliberalismo", La Jornada, México, 6/03/2000.

Rodiles, Rocío. "Las Cañadas: Radiografía social y productiva de una región en conflicto", La Jornada, México, 25/01/1994.

Salinas De Gortari, Carlos, "Liberalismo Social", El Nacional, México, 8/03/1992.

Toledo, Víctor M., "La vía ecológico-campesina de desarrollo: Una alternativa para la selva de Chiapas", La Jornada, México, 25/01/1994.

Villamil Rodríguez, Jenaro, "La Guerrilla en AL, un Sendero que no se borra", El Financiero, México, 8/01/1994.

Warman, Arturo. "Chiapas hoy", La Jornada, México, 16/01/1994.

Internet.

Alfonso, José. El Neoliberalismo reformado, www.iztapalapa.uam.mx, 07/03/1999.

Dávila Aldas, Francisco. Globalización, Integración, Militarismo y Conflictos. El caso de México, Perú y Ecuador, <http://mail.edu/red/globalización.html>, 20/03/00.

Dávalos, Pablo. Las transformaciones Políticas del movimiento Indígena Ecuatoriano, <http://www.rcci.net/globalizacion/index.htm>, febrero 2000.

CEPAL. El Panorama Social de América Latina: avances, estancamientos y retrocesos. www.eclac.cl/prensa/noticias/comunicados/todos_comunicados.asp?agno=2000&mes=0. 06/12/2000.

CEPAL. La Discriminación Étnica y Racial en América Latina y el Caribe. www.eclac.cl/prensa/noticias/comunicados/todos_comunicados.asp?agno=2000&mes=0. 06/12/2000.

CEPAL. Situación de indígenas y afroamericanos en América Latina y el Caribe. www.eclac.cl/prensa/noticias/comunicados/todos_comunicados.asp?agno=2000&mes=0. 18/07/2000.

CEPAL. Pormenores de la pobreza en América Latina y el Caribe. www.eclac.cl/prensa/noticias/comunicados/todos_comunicados.asp?agno=2000&mes=0. 16/05/2000.

Gandasegui, Marco Antonio, Globalización e identidad nacional, <http://mail.edu/red/globalización.html>, 20/03/00.

García Montesinos, Federico, El Neoliberalismo, la Globalización y el gato en el País de las maravillas, www.Rccinet/globalizacion, octubre 1997.

García Montesinos, Federico, El expediente X de la Globalización, www.Rccinet/globalizacion, octubre 1997.

García Montesinos, Federico, Identidad y Globalización. Las Alternativas en un Mundo en Crisis, www.Rccinet/globalizacion, diciembre 1997.

López Portillo, Ramón, Nacionalistas vs Neoliberales, www.Nexusvirtual.com.mx, agosto 1999.

Marc Becker, Indigenismo and Indian Movements in Twentieth-Century Ecuador, www.worldbank.org/anic.utexas.edu/proyect//asa95/becker.html, 17/09/00.

Martínez, Elizabeth, García, Arnoldo. ¿Qué es el Neoliberalismo?, www.ciberzoo.org.uy/revista.087-088/Tapa1.html, 04/05/00

Montoya Rojas, Rodrigo. Movimientos Indigenistas en América del Sur, alcances y perspectivas, www.Andes.missouri.edu., 1998.

_____, Nexos. Después del Neoliberalismo: Un Nuevo Camino, www.nexos.com.mx, 04/05/00

Warman, Arturo. Indios y Naciones del Indigenismo www.nexos.com.mx/internos/foros/cuestionindigena/del_indigenismo.asp, 04/08/00.

Kurnitzky, Horst. El Neoliberalismo: ¿ Una nueva religión?, www.icf.de/ya_basta/ybnreli.htm, 03/05/00.

_____, La Vida Pública del EZLN (Cinco años de resistencia y encuentros), www.laneta.apc.org/cni/mh_mni.html, 08/08/00.

_____, Diagnostico de los Pueblos Indígenas de Chiapas. Desarrollo social, http://www.sedesol.gob.mx/perfiles/estatal/chiapas/09_social.html, 14/09/00.

_____, Diagnóstico los Pueblos Indígenas de Chiapas: Demografía, http://www.sedesol.gob.mx/perfiles/estatal/chiapas/05_demografia.html, 14/09/00.

_____, Defining Ethnodevelopment in Operational Terms: Lessons from the Ecuador Indigenous and Afro-Ecuadoran Peoples Project, www.worldbank., 14/09/00.

Jesko Hentschel, William F. Waters and Anna Kathryn Vandever Webb, Rural Poverty in Ecuador --A Qualitative Assessment, www.worldbank.org, february 1996.

_____, Declaracion de Seattle de los pueblos indigenas, <http://www.rcci.net/globalizacion/index.htm>, 30 de noviembre - 3 de diciembre, 1999.

_____, Programa de Educación, Salud y Alimentación, www.sedesol.gob.mx/progresas/progresas.htm, 16 diciembre 2000.

....., Programa para Superar la Pobreza 1995-2000,
www.sedesol.gob.mx/desr/sistesis.htm, 15 noviembre 2000.

-----, Ramo 26, www.sedesol.gob.mx/desr/derpro.htm, 16 diciembre 2000.

-----, Fondos Regionales para el Desarrollo de los pueblos Indígenas,
www.sedesol.gob.mx/desr/derpro.htm#indigenas.htm, 15 noviembre 2000.