

14



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA  
DE MÉXICO**

**FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES**

**ESTRUCTURA JURÍDICA Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN EL  
CONFLICTO POR LA VIVIENDA EN LOMAS DE SAN MATEO,  
MUNICIPIO DE NAUCALPAN, ESTADO DE MÉXICO, 2000-2001.**

**TESIS PROFESIONAL  
QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:  
LICENCIADO EN SOCIOLOGÍA  
P R E S E N T A :  
RAQUEL ENRÍQUEZ RIVERA.**

**ASESOR: MAESTRO JERÓNIMO HERNÁNDEZ VACA.**



**MÉXICO**

**2002**



Universidad Nacional  
Autónoma de México



**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.



# UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

ESTRUCTURA JURÍDICA Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN EL  
CONFLICTO POR LA VIVIENDA EN LOMAS DE SAN MATEO,  
MUNICIPIO DE NAUCALPAN, ESTADO DE MÉXICO, 2000 - 2001.

**T E S I S            P R O F E S I O N A L**  
QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE  
**L I C E N C I A D O            E N            S O C I O L O G Í A**  
P R E S E N T A :  
**R A Q U E L   E N R Í Q U E Z   R I V E R A .**

ASESOR: MAESTRO JERÓNIMO HERNÁNDEZ VACA.



MÉXICO

2002

## ÍNDICE

Introducción.....	1
<b>1. MARCO CONCEPTUAL.....</b>	<b>4</b>
1.1. Concepto de participación democrática.....	4
1.2. Concepto de planeación democrática.....	14
1.3. Artículos 25 y 26 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos .....	19
1.4. Ley general de planeación democrática.....	26
1.5. El sistema nacional de planeación democrática.....	29
<b>2. RÉGIMEN JURÍDICO Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN EL ESTADO DE MÉXICO Y EN EL MUNICIPIO DE NAUCALPAN.....</b>	<b>35</b>
2.1. La Constitución Política del Estado de México.....	35
2.2. El Comité de planeación para el desarrollo del Estado de México.....	38
2.3. El plan de desarrollo municipal en Naucalpan y la participación ciudadana.....	41
2.4. Los Consejos de participación ciudadana en el municipio de Naucalpan, Estado de México.....	43
2.5. La participación ciudadana en la planeación de los asentamientos humanos.....	46
<b>3. EL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL.....</b>	<b>54</b>
3.1. Antecedentes y fundación.....	55
3.2. Objetivos del PAN.....	59
3.3. Organización y estructuras.....	62
3.4. Trayectoria del PAN.....	63
3.5. El PAN en Naucalpan, Estado de México.....	83
<b>4. INVESTIGACIÓN DE CAMPO.....</b>	<b>88</b>
4.1. Descripción de los componentes de San Mateo.....	88
4.2. Origen del conflicto.....	91
4.2.1. Desarrollo del conflicto.....	94
4.2.2. Participación en el conflicto: municipio-colonos.....	105
4.3. La asociación de colonos de San Mateo.....	110
Conclusiones.....	115
Bibliografía.....	121
Libros.....	121
Documentos.....	122
En internet.....	122

## **AGRADECIMIENTOS**

A la Universidad Nacional Autónoma De México; que a través de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, me dio la oportunidad de formarme en sus aulas y de cursar una carrera profesional.

Al Instituto de Investigaciones Sociales, por las facilidades otorgadas para la realización de este trabajo.

A mis maestros, que me brindaron todo su apoyo durante mi formación académica así como para la realización de este trabajo, en especial a:

Mtro. Jerónimo Hernández Vaca,  
Lic. Carlos Lozano Ángeles.  
Lic. José Lino Carmona Herrera.

A mis compañeros de carrera, Emiliano, Margarita, Leonardo y María, por su amistad.

**A mis padres, por haberme dado la vida.  
Los amo.**

**A mis hermanos Edith, Marco Antonio,  
Juan Manuel y Olivia, a todos los quiero.**

**A Tommy, mi amigo y compañero.  
Gracias por ser una persona hermosa. Te  
quiero mucho.**

**Dedico este trabajo a mi padre, quien siempre me ha dado su apoyo, amor y confianza. Gracias por todo lo que me has dado.**

## INTRODUCCIÓN

México está pasando por una etapa de transición, cuyo rasgo principal es el replanteamiento de las reglas de juego que normaron la relación entre el régimen político y los actores sociales a lo largo de nuestra historia posrevolucionaria. Esta etapa se caracteriza por el cuestionamiento de los canales tradicionales de poder, las formas de negociación y el sistema de participación de la sociedad en su conjunto.

En este marco de transición la participación ciudadana cobra cada vez mayor importancia en los tres niveles de la administración del Estado: la federación, los estados y los municipios. En este contexto general de la transición a la democracia en los tres niveles de gobierno, en nuestra investigación nos ocupamos de un caso específico de participación ciudadana en el municipio de Naucalpan de Juárez, Estado de México y la respuesta dada al mismo por las autoridades municipales de extracción panista.

La razón de abordar este problema radica en que en él están involucradas las autoridades cuyo origen político está en su pertenencia a un partido que, en su discurso, y dentro de una estructura jurídica municipal y estatal, prefiguraban un accionar democrático entre autoridades y ciudadanos. Sin embargo, ocurrió un conflicto porque las autoridades no respetaron el marco jurídico.

En el caso de la vivienda en el fraccionamiento residencial de Lomas de San Mateo, los residentes se han quejado de que la autoridad municipal no respeta los planes de desarrollo urbano y no consulta a los habitantes sobre los nuevos proyectos de desarrollo habitacional popular.

Una de las premisas de la investigación es que a pesar de existir una amplia estructura legal en relación con la participación popular en los problemas comunitarios, en la realidad se dan contradicciones entre la política real municipal y las necesidades e intereses comunitarios de los habitantes de Lomas de San Mateo, desarrollándose una conducta favorable al capital inmobiliario.

En la investigación se descubrió que en el caso del fraccionamiento de Lomas de San Mateo, fue necesaria la participación ciudadana para evitar que la calidad de vida de sus habitantes se viese afectada por la construcción de unidades habitacionales, que ocasionarían graves problemas en la demanda de servicios por no existir una adecuada planeación urbana.

Se combinó en el análisis, la cuestión jurídica y la participación política para poder evaluar la conducta de las autoridades panistas y comprobar, si en el caso que nos ocupó, cumplieron con el espíritu y propuesta política que el PAN sostiene en sus documentos básicos. Esto nos llevó a abrir un capítulo sobre este partido para poder relacionarlo en el caso concreto de Lomas de San Mateo.

Por tanto, es necesario aclarar que el conflicto por la vivienda de San Mateo no es abordado ampliamente, sino sólo en lo que es necesario para comprobar que las autoridades panistas, no sólo violan los principios de su partido, sino también el marco legal con el fin de favorecer a los intereses económicos del capital inmobiliario.

Este trabajo de investigación está dividido en cuatro capítulos. En el primer capítulo se presenta un marco conceptual partiendo de los conceptos de participación y planeación democrática. Posteriormente, se analizan los artículos 125 y 126 constitucionales y sus alcances en términos de la planeación nacional. Finalmente, se describen la Ley general de planeación y el sistema nacional de planeación democrática.

El capítulo segundo está destinado a profundizar en el régimen jurídico y la participación ciudadana en el Estado de México, particularmente en el municipio de Naucalpan. Sobresalen los aspectos de organización de gobierno y participación ciudadana previstos en la Constitución estatal, así como en el Comité de planeación para el desarrollo del Estado, para pasar a las formas de participación que prevé el Plan de desarrollo municipal en Naucalpan. Cerramos el capítulo con la descripción de los Consejos de participación ciudadana.

El capítulo tercero está dedicado a reconstruir la historia del Partido Acción Nacional (PAN): su fundación, objetivos, organización y estructuras. Se analizó la trayectoria del PAN de 1946 a 1997, su proceso de evolución, modernización e institucionalización como partido de oposición, así como su ascenso por la vía electoral. Finalmente, se presenta el avance electoral del partido en el municipio de Naucalpan de Juárez, Estado de México, en los últimos cuatro años.

En el cuarto y último capítulo, realizamos la investigación de campo en el fraccionamiento de Lomas de San Mateo. Nos remitimos al origen del conflicto habitacional y seguimos el desarrollo de este problema hasta el mes de junio del 2001. En este proceso, observamos el alcance de la participación ciudadana, dados los canales institucionales existentes y las formas organizativas de la propia comunidad, y nos dimos cuenta que sólo la participación ciudadana detuvo la violación al régimen jurídico que las autoridades panistas y el capital inmobiliario hubiesen llevado a cabo.

Hasta el momento, el proyecto de crear conjuntos habitacionales ha sido detenido por la movilización de los habitantes de San Mateo.

Por último, presentamos las conclusiones pertinentes, las cuales constituyen la síntesis de la presente investigación.

## 1. MARCO CONCEPTUAL

### 1.1. Concepto de participación democrática

Giovanni Sartori señala que:

"participación es *tomar parte* personalmente, un tomar parte *activo* que verdaderamente sea *mío*, decidido y buscado libremente por mí. Así, no es un "formar parte" inerte ni un "estar obligado" a formar parte. Participación es ponerse en movimiento por sí mismo, no ser puesto en movimiento por otros (movilización)."<sup>1</sup>

Este concepto general de participación puede aplicarse a todos los ámbitos de nuestra vida, ya que todos los días llevamos a cabo múltiples acciones de participación; voluntariamente nos involucramos en las acciones y decisiones dentro de grupos como la familia, el trabajo, los amigos, etc.

Sin embargo, observamos que al concepto de participación se le pueden dar usos específicos como el de término de participación ciudadana, la cual a su vez se puede aplicar en diversos campos como la planeación pública, lo que da lugar a la planeación democrática, que es el tema del presente capítulo.

Tomando en cuenta a María de Lourdes García Ruiz:

"Antes de entrar en materia es necesario sentar las bases de la *participación ciudadana*, para lo cual en primer lugar hay que considerar al hombre, tal y como lo concebía Aristóteles: como un ente social, *zoon politikón* (...)

---

<sup>1</sup> Giovanni Sartori. *¿Qué es la democracia?*, pp. 74-75.

De esta manera se da la participación social, en la cual el hombre comparte los beneficios que le brinda la sociedad y se desarrolla y realiza con ella misma.

La participación social se conoce en este contexto como *participación popular* y es un valioso instrumento en los procesos de desarrollo y cambio de un país.<sup>2</sup>

La participación popular se refiere a la colaboración que brinda en tareas de gobierno (entendidas éstas como toda actividad relacionada con la Administración Pública para beneficio de una sociedad) cualquier persona que forme parte de la población, sin importar su nacionalidad, edad, sexo, etc., y la cual está interesada en los asuntos públicos.

Asimismo, es necesario señalar que aunque exista por parte de los habitantes y/o ciudadanos interés por los asuntos públicos, hay limitaciones para intervenir en algunos de ellos, tales como por ejemplo los relativos a la Hacienda Pública, a la Defensa del Estado, Seguridad Interior y Relaciones Exteriores, entre otros. Estas actividades están reservadas exclusivamente al Estado.

"En la época contemporánea, los sistemas democráticos han promovido e impulsado la *participación popular* en virtud de que va dirigida a toda la población de un país, sin distinguir sexo, edad, nacionalidad, etc.; y principalmente a las clases marginadas en cuanto a su intervención directa o indirecta en las decisiones de gobierno y de la política general del país."<sup>3</sup>

---

<sup>2</sup> María de Lourdes García Ruiz. *La participación ciudadana en las decisiones político-administrativas del Estado mexicano*, p. 7.

<sup>3</sup> *Ibidem*.

De esta forma, un primer uso del concepto de participación es el de participación social o popular, del cual se desprende un uso más particular, el de participación ciudadana. Este último, a diferencia del primero que se refiere a la participación de cualquier individuo sin importar edad, sexo, nacionalidad o cualquier otra característica, como el término lo indica, se limita a la participación de aquellos que son considerados como ciudadanos.

Sin embargo, la participación política es una actividad diferenciada.

Para hablar de participación ciudadana, empezaremos por presentar el planteamiento de Graeme C. Moodie respecto a la naturaleza política de la participación.

"La política es una dimensión de todas las unidades sociales, pero no todas las unidades son igualmente significativas en términos de las decisiones que hay que tomar o, dicho de otro modo, de la centralidad de sus asuntos públicos respecto a la calidad de la existencia (...) Sobre todo, por supuesto, el Estado moderno es una unidad social tan grande e involucra una diferenciación tan compleja de papeles y funciones sociales, que resulta inevitable que haya desarrollado también una elaborada división del trabajo al prestar atención a los asuntos públicos y procesos políticos de la unidad. Puede decirse que incluso en los sistemas políticos más democráticos conocidos hasta la fecha, algunos miembros de la sociedad desempeñan un papel más activo y público que otros en el proceso de toma de decisiones (...)"<sup>4</sup>

Con el desarrollo de la democracia participativa, surge el concepto de participación ciudadana, que como ya se ha señalado, es un tipo de participación que se limita a aquellos que son considerados como ciudadanos, de tal manera que

---

<sup>4</sup> Graeme C. Moodie. *Opiniones, públicos y grupos de presión*, pp. 12-13.

para precisar el concepto de participación ciudadana, es conveniente hacer referencia al concepto de ciudadano.

En este sentido, asumimos que:

"el término *ciudadano* contiene una idea política. Encierra además, la participación activa en las atribuciones del Estado."<sup>5</sup>

El concepto ciudadano tiene una relación directa con los derechos políticos y las funciones del Estado:

"Se es ciudadano en cuanto se participa en la función política del Estado; en cuanto se ejercitan derechos políticos; en cuanto se lleva a cabo una actividad racional de gobierno."<sup>6</sup>

El ciudadano debe ser un ente participativo:

"Es *ciudadano* quien manifiesta una conducta activa y no pasiva frente a los actos de gobierno. Se entiende por conducta activa el desempeño eficaz y real que de sus derechos y facultades hace un ciudadano de manera espontánea y voluntaria o respondiendo a los llamados de los gobernantes."<sup>7</sup>

De acuerdo con lo expuesto, cabe decir que la participación ciudadana es entendida como la intervención espontánea y voluntaria que realiza en tareas de gobierno todo ciudadano o bien como la intervención voluntaria de un ciudadano en tareas de gobierno, en respuesta a la invitación del Estado.

---

<sup>5</sup> María de Lourdes García Ruiz. *Op. cit.*, p. 8.

<sup>6</sup> *Ibidem.*

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

El derecho a participar es un elemento esencial del gobierno democrático, inseparable de otros atributos de la democracia tales como el consentimiento, la responsabilidad, el principio de la mayoría, la igualdad y la soberanía popular. De hecho, el vigor del gobierno democrático puede medirse en parte por la extensión de la participación de sus ciudadanos y los derechos a desempeñar cargos y a asociarse con fines políticos. Mientras que otros sistemas políticos restringen en gran medida el poder y la participación a sus agentes, las democracias han transformado estas prerrogativas en derecho que todo ciudadano debe disfrutar.

Esta ampliación de la participación fue en parte estimulada por el deseo de dar sentido y fuerza a los principios de consentimiento, responsabilidad y oposición política. La participación es el medio principal por el que se presta o retira el consentimiento en una democracia y se asegura la responsabilidad de los gobernantes ante los gobernados. Puesto que los hombres únicamente pueden ser iguales y libres si participan en la determinación de sus propios asuntos, la participación se ha visto también como un medio para realizar estos objetivos democráticos.

Ahora bien, la participación ciudadana se puede dar en diferentes condiciones, lo que da lugar a diversas formas y mecanismos:

"La participación ciudadana se refiere a la colaboración que en tareas de gobierno presta sólo una parte de la población, aquella que tiene la calidad de ciudadano y la cual es titular de ciertos derechos políticos o prerrogativas y obligaciones que para ese sector establecen las leyes."<sup>8</sup>

La participación ciudadana asume diversas formas y mecanismos, destacándose la participación formal, la espontánea, la organizada y la política.

---

<sup>8</sup> *Ibid.*, p. 17.

### La participación formal:

"es aquella que está establecida constitucionalmente por los derechos que tienen los ciudadanos para elegir a sus gobernantes, siendo el voto la muestra de la voluntad política y social, a través del cual se otorga la confianza al gobierno municipal. Por esta razón, los vínculos de la comunidad con el ayuntamiento no se pierden después de la elección sino que, por el contrario, se fortalecen. La población tiene el derecho y la responsabilidad de participar en la toma de decisiones conjuntamente con los gobernantes que eligió, cooperando de esta manera en la búsqueda de respuestas y soluciones favorables a los problemas que enfrenta."<sup>9</sup>

Los modelos de participación formales, parten de la definición de la democracia como un sistema para llegar a decisiones políticas en el que los individuos adquieren el poder de participar en las acciones del gobierno.

"Otro elemento que caracteriza a la participación formal lo constituye el derecho de la ciudadanía para participar en la planeación, por lo que los planes, programas y acciones (...) deberán recoger las demandas y aspiraciones de los diversos sectores sociales (...)"<sup>10</sup>

Asimismo, cabe destacar que en toda democracia participativa hay sujetos formales que activan el desenvolvimiento de la realidad. Los principales son los partidos políticos y los grupos de presión ciudadana. Estos últimos representan los diversos intereses que existen en la sociedad y su sano desarrollo es indispensable para el buen funcionamiento democrático. El reconocimiento, el estímulo y el fomento de la actividad de dichos grupos, dentro del marco de la ley, deben formar parte de la democracia nacional.

---

<sup>9</sup> "La participación comunitaria municipal". *Instituto Nacional de Administración Pública*. Guía Técnica, 14. INAP, p. 7.

<sup>10</sup> *Ibidem*.

Una sociedad civil fuerte y estructurada es uno de los síntomas y una de las condiciones de desarrollo de un país. Este, mas allá del concurso del Estado, de los partidos políticos y del sector *privado/productivo* de la sociedad, necesita de la organización y participación de la ciudadanía. Por ello, es indispensable establecer acuerdos que permitan y faciliten mejores niveles de organización social, al tiempo que se amplían y elevan los grados de participación ciudadana.

Es necesario contar con un marco legal que favorezca y estimule la iniciativa ciudadana, no sólo como mecanismo democrático, sino como vía de solución de los problemas de las comunidades. Se requiere de políticas, recursos y actitudes que promuevan la iniciativa y la organización de los consumidores, de los empresarios, de los profesionales, de los movimientos sociales y laborales, de las asociaciones vecinales o comunales, de las asociaciones cívicas o de servicios y de las organizaciones no gubernamentales, entre otros. Tal promoción debe llevar a estas organizaciones a ensanchar sus espacios de participación de cara a una mayor democratización y descentralización de los procesos de toma de decisiones en todos los niveles.

En los últimos años, la participación formal ha sido fomentada por el Estado y la propia sociedad civil, estrechando la relación entre ambos, orientada a trabajar conjuntamente para el desarrollo económico y social del país.

Con respecto a la participación espontánea, ésta

"(...) se presenta cuando los miembros de la localidad, al sentir una necesidad o enfrentar un problema en común, se organizan y tratan de resolverlo por sí mismos o proponer al ayuntamiento las medidas más recomendables (...) La participación espontánea se presenta en situaciones de emergencia, como son inundaciones, incendios, sismos, tornados, ciclones, heladas, epidemias, etc., así como en acciones en que

se requiere que la comunidad participe voluntariamente, como campañas de vacunación, de alfabetización, entre otras."<sup>11</sup>

A lo largo de la historia se han presentado múltiples acontecimientos que han motivado a la participación espontánea de la sociedad, y aunque ésta es muy importante para resolver problemas coyunturales, es cada vez más necesaria una participación organizada de la sociedad civil.

La organización de la ciudadanía para aproximarse a la fuente del poder, ha sido otro de los rasgos importantes en el desarrollo de la participación ciudadana. Esto se muestra en el concepto de participación organizada:

La participación organizada:

"es aquella que promueven las asociaciones de colonos, los clubes de servicios, los partidos políticos, los comités de manzana, las juntas de vecinos, los consejos de colaboración municipal y el propio gobierno municipal, para apoyar el cumplimiento de los planes y programas de gobierno o bien realizar obras y acciones de beneficio colectivo. Esta forma de participación tiene por objeto colaborar de manera ordenada y permanente en la solución de los problemas sentidos por los habitantes del municipio, así como apoyar a las autoridades a lograr un desarrollo comunitario. De esta manera, permite al ayuntamiento una mejor coordinación y eficiencia en las acciones que realiza."<sup>12</sup>

En la actualidad, el contexto político nacional se halla inmerso por una apertura creciente de diversas agrupaciones políticas que se organizan con el propósito de llegar a una verdadera democratización. Si bien se ha observado que en la cultura cívica mexicana, la desconfianza frente a la autoridad y a la actividad

---

<sup>11</sup> *Ibid.*, p. 8.

<sup>12</sup> *Ibid.*, p. 9.

política es una cuestión común, paulatinamente la población se ha ido integrando activamente a la vida pública.

Una de las formas más evidentes de la participación ciudadana es precisamente la participación política:

"La participación política ocurre, intensamente, en varias estructuras características de la democracia representativa. Me refiero, por una parte, a los partidos políticos; por la otra, a los órganos electorales, renovados últimamente (...) los ciudadanos pueden participar políticamente en forma individual o a través de formaciones o fórmulas ocasionales, eventuales o transitorias. Empero, la existencia de corrientes diversas -de ideología o de interés- en una comunidad sustenta naturalmente la creación de partidos que reúnan contingentes ciudadanos numerosos -a través de la afiliación individual o colectiva- e induzcan, además, el apoyo y la simpatía de otros grupos no afiliados formalmente a la asociación política. De esta suerte aparecen y se desenvuelven los partidos."<sup>13</sup>

Así, la expresión "participación política" se refiere a aquellas actividades voluntarias mediante las cuales los miembros de una sociedad participan en la selección de sus gobernantes y, directa o indirectamente, en la elaboración de la política gubernamental que puede incidir, incluso, en cambios y reformas substanciales:

---

<sup>13</sup> *Ibid.*, p. 83.

"Vinculados con el problema de la participación política, los derechos del hombre sostenidos por los liberales <<estimulan más la abstención que la acción>>. En cambio, cuando esos mismos derechos son fijados en función de una necesidad cuya consagración representan, <<el pueblo no participa ya en el ejercicio del poder estatal para impedir a los gobernantes que atenten contra la independencia de las iniciativas individuales y contra el libre juego de las fuerzas económicas, sino que utiliza los derechos políticos para promover una reforma de la estructura social y, si es necesario, para operar en ella una revolución>>."<sup>14</sup>

---

<sup>14</sup> Leonardo Tomasetta. *Participación y autogestión*. p. 32.

## 1.2. Concepto de planeación democrática

Planeación es la formulación sistemática de un conjunto de decisiones, debidamente integrado, que determina los propósitos de una organización y los medios para lograrlos.

Dentro de una visión general se encuentra la de las actividades de planeación como un proceso que mira hacia el futuro. Así, la planeación es un ejercicio prospectivo y propositivo, con la intención de hacer manejable y orientar adecuadamente al conjunto de variables que inciden en la consecución de los fines de la organización o de una política pública.

En esta idea se concibe a la planeación como un ejercicio que se basa en la intuición y en la experiencia; sin embargo, hoy en día es necesario mencionar la importancia del análisis y la utilización de técnicas e instrumentos como base de la planeación.

Desde este punto de vista, planear es la actividad racional orientada hacia una acción para el futuro.

Así, en estos términos, la planeación

"es un proceso en virtud del cual la actitud racional que ya se ha adoptado, se transforma en actividad; se coordinan objetivos, se prevén hechos, se proyectan tendencias".<sup>15</sup>

---

<sup>15</sup> Gonzalo Marther. *Planificación y presupuesto por programas*, p. 8.

La planeación es un elemento esencial de la aplicación administrativa de las normas políticas y es un instrumento de gran importancia en el funcionamiento de todo sistema político. Es la formulación de programas, especialmente la integración del plan a largo plazo de todo gobierno, incluyendo la formulación de presupuestos y las funciones relacionadas con la administración financiera.

En términos más estrictos se puede decir que la planeación consiste en una función inherente a la Administración Pública, para esclarecer concientemente su rumbo, lograr eficiencia en la aplicación de los medios para conseguir sus propósitos y prever las consecuencias de sus actos.

Lo anterior se deriva del hecho de que la función de la planeación está ligada a la Administración Pública y se hace necesaria en todos los niveles y sectores de ésta; pues es evidente la necesidad que tiene todo gobierno de planificar sus actuaciones si quiere conseguir coherencia en la realización de sus propósitos.

En resumen, la planeación consiste en la fijación concreta de metas a la conducta dentro de un plazo determinado, y a la asignación precisa de medios en función de objetivos; radica en dar forma orgánica a un conjunto de decisiones, integradas y compatibles entre sí, que guiarán la actividad de una empresa, un gobierno o de una familia.

En cuanto a la planeación democrática, es considerada como un instrumento por medio del cual se da una orientación racional, que conlleva -en el caso de la planeación nacional- hacia el logro de objetivos planteados por el régimen gubernamental.

"Mannheim creía que la planificación democrática debía básicamente presuponer una <<planificación para la libertad>> entendida como la manipulación del medio por las ciencias sociales a fin de obtener espontáneamente de los individuos el comportamiento apropiado y deseado."<sup>16</sup>

Así, la planeación constituye una técnica que tiene por objeto instrumentar recursos de todo tipo, en función de alcanzar determinados objetivos o metas. En el campo de la actividad económica, la planeación surge con el intervencionismo del Estado, fenómeno que de espontáneo y supletorio, pasa a racionalizarse en función de metas y objetivos, generalmente macroeconómicos, aunque hay quien prevé que con la participación del pueblo se pierde racionalidad:

"Cuanto más nos apoyemos en el pueblo, menores serán las probabilidades de llevar a cabo una planificación racional, y a la inversa, cuanto más nos apoyemos en el experto, menos demócratas seremos en términos del poder del *demos*."<sup>17</sup>

Por ello, es importante identificar quienes son los planificadores, quienes son los expertos y cuál es su función en la planeación democrática, ya que parece haber un conflicto entre la posibilidad de aumentar o limitar su participación en el proceso de planeación:

"Los planificadores son los expertos no los políticos. Los políticos protegen a los expertos, pero son aconsejados por ellos (por economistas y por los funcionarios adecuados). Los expertos son también, y esto es fundamental, los encargados de la ejecución."<sup>18</sup>

<sup>16</sup> Giovanni Sartori. *Teorías de la democracia 2. Los problemas clásicos*, p. 522.

<sup>17</sup> *Ibidem*.

<sup>18</sup> *Ibid.*, p. 521.

Debe haber equilibrio entre la participación popular y la acción de los expertos:

"Es la democracia (el poder de que está investido el pueblo) quien debe vigilar y hacer realidad la *demofilia* y los demo-beneficios. Lo que significa que debe seguir existiendo la estructura política de la democracia. Al mismo tiempo, debe acoger a los expertos, pues carece de sentido emprender una planificación con inexpertos. Lo que debemos hacer, por lo tanto, es, en última instancia, valorar la función y el peso del experto."<sup>19</sup>

Sin embargo, la participación ciudadana ha sido objeto de diversas consideraciones:

"Hay desde propuestas muy generales, que promueven que se legisle sobre el derecho a la participación ciudadana. Otras se presentan más acotadas y en ellas, se sugiere elevar a rango constitucional el derecho de la ciudadanía a participar en el diseño, evaluación y control de las políticas y programas municipales; en otras se propone que se establezca en la legislación que los ayuntamientos fomentarán la participación ciudadana mediante la creación de organismos específicos, y hay otras propuestas que proponen modificaciones a nivel reglamentario, como aquella que sugiere que los bandos de policía y buen gobierno se transformen en bandos de gobierno democrático y participación ciudadana. Probablemente el problema de fondo es la relación entre los mecanismos institucionales para fomentar la participación ciudadana y la autonomía de las organizaciones sociales."<sup>20</sup>

Por tanto, para consolidar un sistema democrático participativo se deben considerar los componentes de la sociedad en su conjunto, tales como las elites

<sup>19</sup> *Ibid.*, p. 522.

<sup>20</sup> *Reglamentación de la participación ciudadana en Internet:*  
[Http://www.cere.org.mx/refor/seccion2/participa/reglamt.htm](http://www.cere.org.mx/refor/seccion2/participa/reglamt.htm).

económicas, los estratos medios, los obreros urbanos, el resto de la población urbana, así como los campesinos y los trabajadores rurales.

Contando con la participación organizada de la sociedad civil se podrá lograr una verdadera democracia pluralista, la cual no puede seguir indefinidamente circunscrita a opciones electorales entre partidos o coaliciones, en que se anula la realidad de la opción, por la incapacidad del régimen resultante de sobreponerse a la administración de la crisis y los múltiples retos que le imponen las elites económicas, los militares y los organismos financieros.

### **1.3. Artículos 25 y 26 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

Dentro del esquema de nuestra Constitución política se establece que las autoridades deben respetar aquellos derechos públicos que la población mexicana ha reservado para sí misma, dentro de los que destacan, como parte integrante del apartado de derechos fundamentales de nuestra norma constitucional, el de poder participar en el desarrollo democrático del país, mediante los esquemas e instrumentos que sean necesarios y los canales adecuados que permitan realmente que la voz y el sentir de la ciudadanía sean escuchados por los gobernantes y sea puesta en práctica la decisión soberana del pueblo mexicano.

En términos particulares, la obligación del Estado y del gobierno de procurar la existencia de canales de comunicación para la democracia participativa, tienen su base fundamental en el derecho de la ciudadanía de participar en la gestión pública, y que en términos de las garantías constitucionales se encuentra recogida por el artículo 26 y relacionada con el artículo 25, ambos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:

**\*Artículo 26.-** El Estado organizará un sistema de planeación democrática del desarrollo nacional que imprima solidez, dinamismo, permanencia y equidad al crecimiento de la economía para la independencia y la democratización política, social y cultural de la Nación.

Los fines del proyecto nacional contenidos en esta Constitución determinarán los objetivos de la planeación. La planeación será democrática. Mediante la participación de los diversos sectores sociales recogerá las aspiraciones y demandas de la sociedad para incorporarlas al plan y los programas de desarrollo. Habrá un plan nacional de desarrollo al que se sujetarán obligatoriamente los programas de la Administración Pública Federal.

La ley facultará al Ejecutivo para que establezca los procedimientos de participación y consulta popular en el sistema nacional de planeación democrática, y los criterios para la formulación, instrumentación, control y evaluación del plan y los programas de desarrollo. Asimismo, determinará los órganos responsables del proceso de planeación y las bases para que el Ejecutivo Federal coordine mediante convenios con los gobiernos de las entidades federativas e induzca y concierte con los particulares las acciones a realizar para su elaboración y ejecución.

En el sistema de planeación democrática, el Congreso de la Unión tendrá la intervención que señale la ley.<sup>21</sup>

Para entender la trascendencia del artículo 26 es necesario analizarlo conforme a lo establecido en cada uno de sus párrafos. Así las cosas, el párrafo primero del mismo, determina la obligación del Estado de establecer una organización pública, es decir, consolidar la actuación del gobierno mediante un sistema de planeación democrática, en la búsqueda del cumplimiento de una serie de metas que tiendan al desarrollo nacional, un sistema sólido, dinámico, permanente y equitativo, que a su vez permita el crecimiento armónico de la economía basándose en la existencia de la democracia política, social y cultural de la Nación.

En tal sentido, y formalmente, el Estado mexicano acepta la democracia participativa, mediante la planeación de las políticas públicas con base en el sentir de la ciudadanía y en las necesidades de la misma; tal como lo planteó Ignacio Burgoa:

---

<sup>21</sup> Artículo 26. Título Primero. Capítulo I. "De las Garantías Individuales", en *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, pp. 21-22.

"En consecuencia, la planeación democrática debe formularse y desarrollarse legislativa y administrativamente para beneficio de todos los sectores que forman la sociedad. Dicha planeación no sería democrática sino demagógica y populista en el sentido aristotélico del concepto, si solo se dirigiese a los sectores mayoritarios de la población sin comprender a las minorías que también la integran. A su vez, tampoco ostentaría el carácter de democrática la planeación económica si se orientara únicamente en beneficio de los sectores minoritarios detentadores de los medios de producción y del comercio, pues se degeneraría en lo que se llama plutocracia".<sup>22</sup>

En su párrafo segundo, este artículo tiende a regular en términos más concretos el ideal de participación democrática señalado en el primero, estableciendo que los fines del proyecto nacional, serán los objetivos rectores de la planeación, por lo que si la democracia es la forma en que se constituye nuestro Estado, es evidente que se considere que la planeación deberá ser democrática, señalándose asimismo que el ejercicio de esta democracia se hará mediante la participación de los diversos sectores sociales, cuyas inquietudes e intereses serán plasmados dentro del plan nacional de desarrollo. El objetivo de este plan es regular en forma concreta la actuación de las autoridades y programas de la Administración Pública Federal.

El párrafo tercero del artículo establece los lineamientos para la creación del sistema nacional de planeación democrática, el cual deriva del cumplimiento de la función estatal de promover y permitir la participación ciudadana y la consulta popular, por lo que el gobierno deberá establecer las bases y el funcionamiento de este sistema, mediante el establecimiento de los órganos responsables que lo conformen. Adicionalmente, este mismo párrafo contempla la necesidad y obligación de que sea el Ejecutivo Federal el encargado de coordinar la ejecución del objetivo

---

<sup>22</sup> Ignacio Burgoa Orihuela. *Las garantías individuales*, pp. 730-731.

de la planeación democrática con los Estados de la Unión, para así promover que en todas las regiones del país, por más pequeño o grande que sea el centro poblacional, se incentive la participación de la ciudadanía.

Finalmente, el párrafo cuarto del artículo citado reconoce la necesidad de que el Congreso de la Unión, como máximo órgano de representación popular, participe en la forma y términos en que la ley reglamentaria le señale, esto con el objeto de que el Poder Legislativo Federal se convierta en un centro de recepción del sentir social, y en el garante del cumplimiento del espíritu de la participación democrática por parte del Poder Ejecutivo.

Respecto a esto último, Ignacio Burgoa sostiene lo siguiente:

"No es posible apriorísticamente evaluar la contingencia de las prevenciones contenidas en el actual artículo 26 constitucional, pues sus resultados dependerán de la legislación secundaria que con base en ellas expida el Congreso de la Unión, así como de la aplicación de la misma que realice el Ejecutivo Federal o los órganos estatales que la propia legislación determine. Sin embargo, debemos recordar que dicha legislación, en todo caso, debe respetar los derechos públicos subjetivos de los gobernados derivados de las garantías constitucionales, primordialmente los que se refieren a las libertades específicas distintas de la económica y a la seguridad jurídica (...)"<sup>23</sup>

En íntima vinculación al contenido del artículo 26 constitucional, sobresale el artículo 25 de la misma Norma Fundamental, en el sentido de que la obligación del gobierno en cuanto a la rectoría económica del Estado, implica necesariamente el establecimiento de un plan de gobierno que debe ser aceptado por los distintos grupos sociales en la búsqueda del desarrollo nacional:

---

<sup>23</sup> *Ibidem.*

"Artículo 25.- Corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que éste sea integral y sustentable, que fortalezca la soberanía de la Nación y su régimen democrático y que, mediante el fomento del crecimiento económico y el empleo y una más justa distribución del ingreso y la riqueza, permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales, cuya seguridad protege esta Constitución.

El Estado planeará, conducirá, coordinará y orientará la actividad económica nacional, y llevará a cabo la regulación y fomento de las actividades que demande el interés general en el marco de libertades que otorga esta Constitución.

Al desarrollo económico nacional concurrirán, con responsabilidad social, el sector público, el sector social y el sector privado, sin menoscabo de otras formas de actividad económica que contribuyan al desarrollo de la Nación.

El sector público tendrá a su cargo, de manera exclusiva, las áreas estratégicas que se señalan en el artículo 28, párrafo cuarto de la Constitución, manteniendo siempre el Gobierno Federal la propiedad y el control sobre los organismos que en su caso se establezcan.

Asimismo, podrá participar por sí o con los sectores social y privado, de acuerdo con la ley, para impulsar y organizar las áreas prioritarias del desarrollo.

Bajo criterios de equidad social y productividad se apoyará e impulsará a las empresas de los sectores social y privado de la economía, sujetándolos a las modalidades que dicte el interés público y al uso, en beneficio general, de los recursos productivos, cuidando su conservación y el medio ambiente.

La ley establecerá los mecanismos que faciliten la organización y la expansión de la actividad económica del sector social: de los ejidos, organizaciones de trabajadores, cooperativas, comunidades, empresas que pertenezcan mayoritaria o exclusivamente a los trabajadores y, en general, de todas las formas de organización social para la producción, distribución y consumo de bienes y servicios socialmente necesarios.

La ley alentará y protegerá la actividad económica que realicen los particulares y proveerá las condiciones para que el desenvolvimiento del sector privado contribuya al desarrollo económico nacional, en los términos que establece esta Constitución.<sup>24</sup>

Tal y como se estableció en el artículo 26, la naturaleza del Estado mexicano es la democracia, por lo que, resulta evidente que la rectoría económica de éste debe ser manejada, planeada y realizada en forma democrática; de ahí que el primer párrafo del artículo 25 (citado líneas arriba) establezca la obligación estatal de promover la rectoría del desarrollo nacional como garantía para el fortalecimiento de la soberanía nacional y de la democracia, entendida ésta como régimen político del Estado mexicano, y cuyo sentido, desde el punto de vista económico, es el crecimiento de la riqueza y del empleo, distribuyendo equitativamente los recursos y resguardando el ejercicio de los derechos fundamentales de las personas, grupos y clases sociales.

Como consecuencia de lo anterior, el párrafo segundo de este artículo impone al estado la obligación de ser el rector de la economía del país, y en forma concreta, la obligación de planear, conducir, coordinar y orientar la actividad económica nacional, regulando y fomentando las actividades que la sociedad demande, respetando siempre, aquellos derechos fundamentales que son propios e intocables de la sociedad mexicana.

---

<sup>24</sup> Artículo 25. *Op. cit.*, pp. 20-21.

Finalmente, el párrafo tercero establece la obligación del Estado de promover que en la planeación del desarrollo económico del país, participen el sector público, el sector social y el sector privado, con el objeto de que los intereses de los tres grandes grupos sociales que conforman nuestro país se vean representados y sean partícipes del desarrollo económico nacional.

Respecto al contenido de estos tres párrafos del artículo 25 constitucional, Ignacio Burgoa contempla lo siguiente:

"Esta prevención consigna como límite de la rectoría económica del Estado el respeto a las libertades de los gobernados, evidentemente distintas de la libertad económica, que absolutamente ha quedado subordinada a la función rectora estatal. En otras palabras, los derechos subjetivos públicos que tiene como contenido las diferentes libertades específicas diversas de la últimamente señalada, deberán ser observados por el Estado en el desempeño legislativo y administrativo de la rectoría económica de que la Constitución le encomienda."<sup>25</sup>

---

<sup>25</sup> Ignacio Burgoa Orihuela. *Op. cit.*, pp. 728-729.

#### **1.4. Ley general de planeación democrática**

La Ley general de planeación democrática fue promulgada por el Licenciado Miguel de la Madrid Hurtado, entonces Presidente de la República, y publicada en el Diario Oficial de la Federación del 5 de enero de 1983.

El contenido de la ley tiene por objeto reglamentar las disposiciones del artículo 26 constitucional (analizado en el apartado anterior) en cuanto al funcionamiento organizativo de la Administración Pública, determinando los cauces de la participación democrática de la ciudadanía, en cuanto a las funciones de la propia autoridad, para lo cual, dentro del capítulo primero de esta ley, denominado "Disposiciones generales", se contempla específicamente en el artículo primero, los objetivos de la misma:

"Artículo 1º.- Las disposiciones de esta ley son de orden público e interés social y tienen por objeto establecer:

- I. Las normas y principios básicos conforme a los cuales se llevará a cabo la planeación nacional del desarrollo y encauzar, en función de ésta, las actividades de la Administración Pública Federal;
- II. Las bases de integración y funcionamiento del sistema nacional de planeación democrática;
- III. Las bases para que el Ejecutivo Federal coordine sus actividades de planeación con las entidades federativas, conforme a la legislación aplicable;
- IV. Las bases para promover y garantizar la participación democrática de los diversos grupos sociales, a través de sus organizaciones representativas, en la elaboración del plan y los programas a que se refiere esta ley; y

V. Las bases para que las acciones de los particulares contribuyan a alcanzar los objetivos y prioridades del plan y los programas".<sup>26</sup>

Tal y como lo contempla el artículo primero, la ley tiene como función el dar cumplimiento a la norma general de la Constitución, mediante el establecimiento de las normas funcionales, las bases, programas, principios y métodos mediante los cuales se establecerá el desarrollo de la actividad del Estado, la consolidación del plan nacional de desarrollo, la integración del sistema nacional de planeación democrática, e inclusive, de la participación de los particulares en la búsqueda del cumplimiento de dicho plan.

Como complemento a lo establecido en el artículo primero de esta ley, el segundo de sus numerales, establece la relación del espíritu de esta ley con el contenido del artículo 26 constitucional, para lo cual establece los principios que serán rectores del desarrollo y la planeación del Estado, atendiendo a la participación democrática de la ciudadanía y en la búsqueda del cumplimiento de las bases rectoras de nuestra Carta Fundamental.

En lo que respecta a la participación ciudadana, sobresalen los principios plasmados en el artículo segundo, específicamente en lo contenido en las fracciones II, III, y IV, en el entendido de que se considera a la democracia como un sistema de vida, cuyas bases son el continuo mejoramiento cultural, social y económico del pueblo, asimismo porque se establece la obligación de conocer las necesidades del pueblo, con el objeto de obtener una mejora en la calidad de vida de la comunidad, para finalmente, limitar la función pública al absoluto cumplimiento de las garantías individuales, así como de las libertades y derechos sociales y políticos de la población.

---

<sup>26</sup> Artículo primero. Capítulo 1. Disposiciones generales. "Ley general de planeación democrática", Secretaría de Programación y Presupuesto, *Diario Oficial de la Federación*, 5 de enero de 1983.

En cuanto a la estructura funcional del sistema nacional de planeación democrática, y tomando como base que la Administración Pública nacional descansa en una estructura unipersonal encabezada por el Presidente de la República, el artículo cuarto de esta ley, responsabiliza al Poder Ejecutivo Federal del cumplimiento y la conducción de la planeación nacional del desarrollo, estableciendo como mecanismo complementario de este desarrollo, la participación democrática de los grupos sociales integrantes del Estado mexicano.

Con base en la estructura de la Administración Pública Federal, misma que se encuentra establecida en la Ley orgánica de la Administración Pública Federal, el titular del Poder Ejecutivo Federal se auxilia para el cumplimiento de sus funciones de diversas dependencias que asumen la participación que les corresponda según la materia y la naturaleza de su actividad; en tal sentido, el artículo noveno de la referida ley, establece la obligación de las dependencias de la Administración Pública centralizada de ceñirse, en cuanto a sus planes o programas, a las bases establecidas para tal efecto por la Constitución, la ley que se analiza y el plan nacional de desarrollo, haciendo suyos los objetivos de este último.

Finalmente, cabe destacar que los lineamientos generales de la Ley de planeación que se han analizado en este apartado, tienen como misión conectar la actividad del gobierno a los parámetros de participación democrática y planeación integral que contempla el artículo 26 constitucional, por lo que, en términos generales, podemos detallar como características de la citada ley, las siguientes:

Es el marco normativo para regular el ejercicio de la planeación nacional del desarrollo; establece las bases para la integración y funcionamiento del sistema nacional de planeación democrática; regula la coordinación que debe existir entre la federación y los estados, incluyendo a los municipios, y determina la concertación e inducción de las acciones respecto a los particulares y en general de toda la participación social.

### **1.5. El sistema nacional de planeación democrática**

El sistema nacional de planeación democrática se regula específicamente dentro del capítulo segundo de la Ley general de planeación democrática, el cual se denomina precisamente "sistema nacional de planeación democrática", y cuyas bases generales se encuentran en el artículo 12 de la referida ley, en los siguientes términos:

"Artículo 12.- Los aspectos de la planeación nacional del desarrollo que correspondan a las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal se llevarán a cabo, en los términos de esta ley, mediante el sistema nacional de planeación democrática.

Las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal formarán parte del sistema, a través de las unidades administrativas que tengan asignadas las funciones de planeación dentro de las propias dependencias y entidades.

La integración del sistema nacional de planeación democrática, se encuentra basado en la conformación de un mecanismo que organice todas las dependencias del gobierno, las cuales participarán mediante las unidades administrativas internas de cada dependencia que tengan atribuciones en materia de planeación; así, la integración del sistema implicará que todas las dependencias participarán con las atribuciones encomendadas por la ley, promoviendo la planeación y el desarrollo del país."<sup>27</sup>

---

<sup>27</sup> "Ley general de planeación democrática". Secretaría de Programación y Presupuesto, en *Diario Oficial de la Federación.*, Artículo 12, México, 5 de enero de 1983.

El funcionamiento del sistema nacional de planeación democrática queda establecido en el artículo 13, como base general de lo que contempla para tal efecto el artículo 26 constitucional:

"Artículo 13.- Las disposiciones reglamentarias de esta ley establecerán las normas de organización y funcionamiento del sistema nacional de planeación democrática, el proceso de planeación a que deberán sujetarse las actividades conducentes a la formulación, instrumentación, control y evaluación del plan y los programas a que se refiere este ordenamiento."<sup>28</sup>

Respecto a la participación de las entidades y dependencias de la Administración Pública Federal, el artículo 16 establece específicamente cual será la función directa de cada una de ellas, estableciendo para tal efecto 8 fracciones en las que se detallan la participación general de las entidades de la Administración Pública:

"Artículo 16.- A las dependencias de la Administración Pública Federal les corresponde:

1. Intervenir respecto de las materias que les competan en la elaboración del plan nacional de desarrollo;
2. Coordinar el desempeño de las actividades que en materia de planeación correspondan a las entidades paraestatales que se agrupen en el sector que, conforme a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, determine el Presidente de la República;
3. Elaborar programas sectoriales, tomando en cuenta las propuestas que presenten las entidades del sector y los gobiernos de los estados, así como las opiniones de los grupos sociales interesados;

---

<sup>28</sup> *Ibid.*, Artículo 13.

4. Asegurar la congruencia de los programas sectoriales con el plan y los programas regionales y especiales que determine el Presidente de la República;
5. Elaborar los programas anuales para la ejecución de los programas sectoriales correspondientes;
6. Considerar el ámbito territorial de las acciones previstas en su programa, procurando su congruencia con los objetivos y prioridades de los planes y programas de los gobiernos de los estados;
7. Vigilar que las entidades del sector que coordinen conduzcan sus actividades conforme al plan nacional de desarrollo y al programa sectorial correspondiente, y cumplan con lo previsto en el programa institucional a que se refiere el artículo 17, fracción II; y
8. Verificar periódicamente la relación que guarden los programas y presupuestos de las entidades paraestatales del sector que coordinen, así como los resultados de su ejecución con los objetivos y prioridades de los programas sectoriales, a fin de adoptar las medidas necesarias para corregir las desviaciones detectadas y reformar, en su caso, los programas respectivos.<sup>29</sup>

En lo que respecta a la participación ciudadana y a la democracia participativa, sobresalen como atribuciones de las dependencias de la Administración Pública Federal, las detalladas en las fracciones III y VIII, en cuanto a que las dependencias deberán, en forma particular, adecuar sus planes y programas a los requerimientos de la sociedad y al cumplimiento y ejecución de las disposiciones del plan nacional de desarrollo.

En efecto, un aspecto medular del artículo 26 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es el establecimiento de que la Administración Pública Federal funcionará mediante un esquema de planeación sexenal denominado plan nacional de desarrollo, el cual deberá contemplar las cuestiones de desarrollo y

---

<sup>29</sup> *Ibid.*, Artículo 16.

funcionamiento del gobierno de la federación. De esta forma, la Ley de planeación, que es reglamentaria del citado artículo 26 constitucional, contempla un apartado específico destinado al plan nacional de desarrollo, cuya regulación inicial se encuentra incluida dentro del capítulo primero de esta ley, dentro de las disposiciones generales de la misma, y para lo cual, en el artículo tercero de la misma, se expone que deberá ser entendido como plan nacional de desarrollo:

"Artículo 3°.- Para los efectos de esta ley se entiende por planeación nacional del desarrollo la ordenación racional y sistemática de acciones que, sobre la base del ejercicio de las atribuciones del Ejecutivo Federal en materia de regulación y promoción de la actividad económica, social, política y cultural, tiene como propósito la transformación de la realidad del país, de conformidad con las normas, principios y objetivos que la propia Constitución y la ley establecen.

Mediante la planeación se fijarán objetivos, metas, estrategias y prioridades; se asignarán recursos, responsabilidades y tiempos de ejecución, se coordinarán acciones y se evaluarán resultados."<sup>30</sup>

El artículo quinto de la Ley de planeación contempla por su parte la coordinación que debe existir entre el titular del Poder Ejecutivo y los miembros del Poder Legislativo, estableciendo una serie de acciones relacionadas entre estos dos poderes, tendientes a otorgarle a los representantes populares la facultad de conocer y analizar el contenido del plan nacional de desarrollo.

Otro de los artículos de capítulo primero de la Ley de planeación que contempla una regulación específica en torno al plan nacional de desarrollo, lo es el artículo sexto, que al igual que el artículo anterior, establece una obligación del titular del Poder Ejecutivo en el sentido de informar a los representantes de la

---

<sup>30</sup> *Ibid.*, Artículo 3.

sociedad conformados en el Poder Legislativo, de los avances en los programas de gobierno, dando así seguimiento periódico al plan nacional de desarrollo.

En forma específica, dentro de la Ley de planeación, se contempla el capítulo cuarto denominado "plan y programas", cuyo contenido establece los lineamientos concretos rectores de la elaboración, seguimiento, ejecución y evaluación del plan nacional de desarrollo, para lo cual el artículo 21, contempla un término máximo de periodicidad dentro del cual deberá ser elaborado y aprobado dicho plan.

Adicionalmente, el artículo 21 contempla las bases concretas que perseguirá la elaboración del plan nacional de desarrollo, al establecer que éste deberá contener en forma precisa los objetivos nacionales así como las estrategias y prioridades para el desarrollo integral del país, detallando aquellas circunstancias y políticas tendientes al cumplimiento de estos fines, finalizando con una consigna específica en el sentido de que únicamente el plan nacional de desarrollo tendrá la categoría de plan, por lo que se establece que solamente será uno el que tenga tal jerarquía, dentro de la ejecución de un período presidencial, circunscribiendo, en consecuencia, toda la actuación de la Administración Pública Federal al contenido y lineamientos del referido plan.

En forma complementaria, el artículo 22 regula la existencia de una serie de programas específicos, mismos que se entienden como derivados del plan nacional de desarrollo, por lo que al ser secundarios, este tipo de programas deberán seguir las acciones y políticas que para tal efecto se hayan establecido en el plan nacional de desarrollo, limitando la vigencia de los mismos al período de tiempo constitucional que se haya establecido para el gobierno del que derive.

Como una medida de representar el interés de la colectividad por saber y entender la acción gubernamental, el artículo 30 obliga a las autoridades públicas a

que tanto el plan nacional de desarrollo como los programas sectoriales, sean publicados en el Diario Oficial de la Federación.

A su vez, el artículo 32 establece la obligatoriedad, tanto del plan nacional de desarrollo, como de los programas estatales y sectoriales, razón por la cual, la actuación de todas las autoridades que formen parte de la Administración Pública, deberá ser acorde a las pautas establecidas en dicho plan; para tal efecto, este artículo extiende esta característica de obligatoriedad a las entidades paraestatales, solamente en cuanto a los límites que para tal efecto contemplen las disposiciones de la materia.

Finalmente, en lo que respecta a la participación de la ciudadanía, el citado artículo hace referencia a la ejecución del plan y los programas a la concertación que se lleve a cabo con los grupos sociales interesados en ello, así como a los particulares; tal distinción nos permite suponer que no es necesario ser parte de una organización ciudadana determinada para poder acceder a la concertación a que se refiriere el artículo en comento, por lo que solamente se deberá demostrar el interés jurídico particular para estar en condiciones de participar en ésta.

## 2. RÉGIMEN JURÍDICO Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN EL ESTADO DE MÉXICO Y EN EL MUNICIPIO DE NAUCALPAN

### 2.1. La Constitución Política del Estado de México

En la *Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México*, se prevén las formas de participación ciudadana.

En efecto, en la Constitución estatal queda establecido que las organizaciones civiles podrán participar en la realización de actividades sociales, cívicas, económicas y culturales relacionadas con el desarrollo ordenado de las distintas comunidades.

Asimismo, las organizaciones civiles pueden intervenir en la identificación y precisión de las demandas de la sociedad para que éstas sean incluidas no sólo en el plan de desarrollo estatal, sino también en los planes municipales y programas respectivos, pudiendo propiciar y facilitar la participación ciudadana en la realización de las obras y servicios públicos.

En su artículo 15 se contempla que:

"La ley determinará las formas de participación de estas organizaciones, y la designación de contralores sociales para vigilar el cumplimiento de las actividades señaladas (...)"<sup>31</sup>

---

<sup>31</sup> Poder Ejecutivo del Estado de México, *Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México*, Artículo 15, México, 2000, en Internet. <http://www.edomex.gob.mx/constitu.htm#PRIMERO>.

Con respecto al poder público municipal, la Constitución establece al municipio libre como la base de la división territorial y de la organización política y administrativa del Estado.

"La Administración Pública de los municipios será ejercida por los ayuntamientos y por los presidentes municipales o quienes legalmente los sustituyan."<sup>32</sup>

A su vez, los ayuntamientos quedan constituidos por un jefe de asamblea, denominado Presidente Municipal, y por varios miembros más llamados síndicos y regidores; el número de éstos últimos queda definido en relación directa a la población del municipio que representen:

"Los ayuntamientos de los municipios podrán tener síndicos y regidores electos según el principio de representación proporcional de acuerdo a los requisitos y reglas de asignación que establezca la ley de la materia."<sup>33</sup>

Para resolver los asuntos municipales cada ayuntamiento designa un secretario y sus atribuciones serán las que determina la ley respectiva.

De acuerdo al artículo 123 de la Constitución estatal, los ayuntamientos desempeñarán dos tipos de funciones:

"(...) las reglamentarias, para el régimen de gobierno y administración del municipio; y (...) las de inspección, concernientes al cumplimiento de las disposiciones de observancia general que dicten."<sup>34</sup>

---

<sup>32</sup> *Ibid.*, Artículo 113.

<sup>33</sup> *Ibid.*, Artículo 117.

<sup>34</sup> *Ibid.*, Artículo 123.

Los ayuntamientos tienen la obligación de expedir el denominado Bando municipal, el cual debe ser promulgado y publicado el 5 de febrero de cada año. Este debe contemplar las normas necesarias para su organización y funcionamiento.

Los municipios tienen el derecho de administrar su hacienda, la cual se forma de los rendimientos de los bienes que les pertenecen así como de las contribuciones y otros ingresos que establezca la ley en la materia.

En relación con el segundo párrafo del artículo 125 queda previsto que:

"Los ayuntamientos celebrarán sesiones extraordinarias de cabildo cuando la Ley de ingresos aprobada por la Legislatura, implique adecuaciones al presupuesto de egresos. Estas sesiones nunca excederán al 10 de enero y tendrán como único objeto, concordar el presupuesto de egresos con la citada Ley de ingresos. Al concluir las sesiones en las que se apruebe el presupuesto municipal de egresos en forma definitiva, se dispondrá por el Presidente Municipal su promulgación y publicación, teniendo la obligación de enviar la ratificación o modificación en su caso de dicho presupuesto de egresos a la Contaduría General de Glosa a más tardar el día 20 de enero de cada año."<sup>35</sup>

Como se puede observar, este orden constitucional garantiza el buen funcionamiento de la actividad municipal; también permite la participación ciudadana en forma ordenada, como lo veremos en seguida.

---

<sup>35</sup> *Ibid.*, Artículo 125.

## 2.2. El Comité de planeación para el desarrollo del Estado de México

Dado que el desarrollo económico del Estado de México requiere, de una parte, la conjunción de esfuerzos y la coordinación de las acciones de los distintos órdenes de gobierno, y de otra parte, la participación democrática de los diversos sectores de la comunidad, tanto en el planteamiento de los problemas, como en la búsqueda de sus soluciones, se estimó pertinente, constituir por vía de desconcentración, un organismo con personalidad jurídica y patrimonio propios. Así, a partir de este diagnóstico, se fundó el Comité de planeación para el desarrollo del Estado de México.

El Comité de planeación para el desarrollo del Estado es un organismo desconcentrado del Poder Ejecutivo,

"(...) dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, que tiene como objetivos, promover y coadyuvar en la formulación, actualización e instrumentación del plan estatal de desarrollo, buscando compatibilizar a nivel local los esfuerzos que realizan la Administración Pública Federal, del Estado y de sus municipios, relacionados con la planeación, programación, ejecución, evaluación e información del proceso de desarrollo socio-económico de la entidad, propiciando la colaboración en estas tareas de los diversos sectores de la comunidad."<sup>36</sup>

El Comité tiene las siguientes funciones:

---

<sup>36</sup> Poder Ejecutivo del Estado de México, *Acuerdo del Ejecutivo, por el que se crea el Comité de planeación para el desarrollo del Estado de México, como un organismo desconcentrado, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios*. Artículo primero, México, 2000.

1. Promover y coadyuvar, con la participación de los diversos sectores de la comunidad, a la elaboración y permanente actualización del plan estatal de desarrollo, buscando su congruencia con los que a nivel global, sectorial y regional formule el Gobierno Federal.
2. Fomentar la coordinación entre los gobiernos federal, estatal y municipales y la cooperación de los sectores social y privado, para la instrumentación a nivel local, de los planes global, estatal, sectoriales y municipales.
3. Coordinar el control y evaluación tanto del plan estatal de desarrollo, como de los planes que formule el sector público federal e incidan a nivel estatal y promover medidas para coadyuvar al oportuno cumplimiento de sus objetivos y metas.
4. Formular y proponer a los ejecutivos federal y estatal, programas de inversión, gasto y financiamiento para la entidad, a fin de enriquecer los criterios conforme a los cuales se definen sus respectivos presupuestos de egresos.
5. Sugerir a los ejecutivos federal y estatal, programas de acciones a concertar en el marco del Convenio único de coordinación, con el propósito de coadyuvar a alcanzar los objetivos del desarrollo del Estado.
6. Evaluar el desarrollo de los programas y acciones concertadas entre la federación y el Estado, en el marco del Convenio único de coordinación, e informar periódicamente al respecto, al Ejecutivo Estatal y por el conducto de la Secretaría de Programación y Presupuesto, al Ejecutivo Federal.
7. Promover la celebración de acuerdos de cooperación entre el sector público y los sectores social y privado que actúen a nivel estatal tendientes a orientar sus esfuerzos al logro de los objetivos del desarrollo de la entidad.
8. Coordinarse con los otros comités, para la definición, ejecución, control y evaluación de planes para el desarrollo de regiones interestatales.
9. Fungir como órgano de consulta tanto del Gobierno del Estado, como del federal y los ayuntamientos, sobre la situación socio-económica de la entidad.

10. Proponer al Gobierno del Estado, al federal y a los ayuntamientos, medidas de carácter jurídico, administrativo o financiero, necesarias para el cumplimiento de las funciones y la consecución de los objetivos del propio Comité; las propuestas que se formulen al Gobierno Federal, deberán canalizarse a través de la Secretaría de Programación y Presupuesto.
11. Acordar el establecimiento de subcomités sectoriales, regionales y especiales, así como de grupos de trabajo, los cuales actuarán como instancias auxiliares del Comité, y se integrarán conforme a lo que éste determine.<sup>37</sup>

En el conjunto de estas funciones destaca la participación de los diversos sectores de la comunidad en la elaboración y la actualización del plan estatal de desarrollo así como el establecimiento de comités y subcomités estatales, regionales y especiales, y la formación de grupos de trabajo (que fungen como auxiliares de los comités).

Con base en esto, podemos inferir que existe la normatividad jurídica necesaria para la participación democrática.

---

<sup>37</sup> *Ibid.*, Artículo 3.

### **2.3. El plan de desarrollo municipal en Naucalpan y la participación ciudadana**

Conforme al artículo 114 de la Ley orgánica municipal, el plan de desarrollo municipal de Naucalpan, autorizado por mayoría, atiende las demandas prioritarias de la ciudadanía, propicia el desarrollo armónico, asegura la participación de la sociedad en las acciones de gobierno, y aplica de manera racional los recursos financieros.

Con la inclusión de las propuestas presentadas por los presidentes electos de los Consejos de participación ciudadana, Delegados y Subdelegados del municipio que participaron en la jornada cívica del 12 de noviembre de 2000, el cabildo aprobó el plan de desarrollo municipal de Naucalpan (PDM) que regirá en los próximos tres años.

El alcalde de Naucalpan informó que durante la presentación de la convocatoria para elegir a los representantes vecinales, aprobada por unanimidad del cuerpo edilicio, se autorizó a las planillas y fórmulas incluir un programa de trabajo con diez puntos básicos a resolver en su comunidad, mismos que se tomaron en cuenta para la realización del documento.

Asimismo, el edil comentó la posibilidad de realizar modificaciones sólo hasta conocer el programa nacional de desarrollo de la Administración Federal que entrara en funciones el 1 de diciembre del año 2000.

El Jefe del Ejecutivo Municipal reiteró que en el mes de septiembre del 2000, mediante el Comité de planeación para el desarrollo municipal (COPLADEM), se convocó a la ciudadanía a presentar sus puntos de vista, los cuales serían integrados al documento municipal, la cual tuvo una intensa difusión.

Expresó que el plan de desarrollo se revisaría en permanente comunicación con los presidentes de los Consejos de participación ciudadana, autoridades auxiliares y organizaciones vecinales y sociales para obtener sus opiniones, las cuales servirían para enriquecer los programas operativos anuales.

Finalmente, apuntó que "para el próximo año, la dirección del gobierno trabajará intensamente con las comunidades para hacer un diagnóstico detallado para determinar cuáles son las necesidades en infraestructura básica, lo cual se añade al plan de desarrollo aprobado."<sup>38</sup>

---

<sup>38</sup> Cfr. Municipio de Naucalpan, "Aprueban plan de desarrollo municipal", *Boletín Núm. 209*. México, 26 de noviembre del 2000.

#### **2.4. Los Consejos de participación ciudadana en el municipio de Naucalpan, Estado de México**

La importancia de los Consejos de participación ciudadana, Delegados y Subdelegados, radica en que son el puente de comunicación entre el gobierno y los vecinos de las comunidades en la solución de los rezagos sociales.

Con base en el artículo 59 de la Ley orgánica municipal, publicado en la Gaceta de gobierno del 31 de marzo del 2000, los Delegados y Subdelegados son elegidos durante los tres primeros meses de inicio de la gestión de los ayuntamientos de la entidad.

Dentro de las funciones que realizan los Delegados y Subdelegados se encuentran las siguientes: vigilar el cumplimiento del Bando municipal y las disposiciones complementarias que expida el ayuntamiento; coadyuvar con la autoridad municipal en la elaboración y ejecución del plan de desarrollo municipal y de los programas que de él deriven, y auxiliar a la autoridad municipal con la información que se requiera para expedir certificaciones.

Los Consejos de participación ciudadana promueven el interés vecinal en la realización de los programas municipales, además de supervisar la prestación de los servicios públicos, entre otras funciones.

El 12 de noviembre del 2000 en el municipio de Naucalpan se realizaron votaciones para elegir Delegados y Consejos de participación ciudadana para el período 2000-2003.

Los cinco mil ciudadanos que compitieron para ocupar algún cargo vecinal concluyeron la etapa de proselitismo el 9 de noviembre, de acuerdo a lo que se estableció en la convocatoria para estas elecciones. Para el día de la elección se

tuvo contemplada la participación de funcionarios del ayuntamiento, quienes presidieron cada una de las 179 mesas de votación que se instalaron en lugares públicos de cada colonia, fraccionamiento y pueblos del municipio, en las que participaron los propios vecinos del lugar como secretarios y escrutadores.

Por la importancia de estas elecciones, un funcionario municipal hizo un llamado a la ciudadanía a participar el 12 de noviembre para elegir a sus representantes vecinales, no sin antes conocer sus propuestas de trabajo para beneficio de su comunidad.

Los candidatos de las planillas para Consejos de participación ciudadana y fórmulas de Delegados que participaron en esta ocasión, tuvieron un representante en estas mesas, lo que garantizó un proceso transparente.

La participación que se registró en este proceso de renovación de estos dos órganos de representación vecinal, en el que participaron 721 planillas y fórmulas, demostró el cumplimiento del alcalde Eduardo Contreras Fernández de impulsar la participación de la ciudadanía, permitiendo al gobierno municipal mejorar sus programas de acción.

Para la elección se tuvieron destinadas quinientas mil boletas en las que cada ciudadano, con sólo presentar su credencial de elector, pudo emitir su voto por la planilla y fórmula de su preferencia.

Asimismo, con el fin de garantizar la neutralidad en las elecciones, las autoridades locales trasladaron, a petición de la ciudadanía, quince mesas de votación de domicilios particulares a lugares públicos, pues los primeros eran comités seccionales con afiliación partidista. El Subdirector de gobierno del ayuntamiento de Naucalpan señaló que los contendientes solicitaron cambios en el lugar de la votación, a fin de erradicar cotos de poder de pequeños grupos con

simpatía hacia algún partido político, que en el pasado perjudicaron a los conciudadanos. Por esto, las casillas se trasladaron a escuelas y parques públicos, canchas de juegos y domicilios conocidos por los vecinos, para darle a la población una mayor confianza para elegir a sus Consejos de participación ciudadana, Delegados y Subdelegados, quienes en los próximos tres años fungirán como un puente de comunicación entre el gobierno y la población.

Cabe señalar que desde el inicio de las campañas de los candidatos de las 721 planillas y fórmulas, se evitó realizar cualquier acto público con logos de partidos políticos y de asociaciones civiles, por lo que se invitó a la ciudadanía a presentar cualquier irregularidad, queja u observaciones en la Subdirección de gobierno.

Los candidatos pudieron apoyarse para realizar proselitismo en la pinta de bardas, mantas, visitas domiciliarias y públicas con el objetivo de llevar su propuesta de trabajo a los vecinos de su comunidad, misma que fue aprobada por las autoridades municipales. La etapa de proselitismo culminó el 9 de noviembre del 2000.

Como resultado de estas elecciones, el alcalde propuso al cabildo el nombramiento de jefe de sector en las treinta comunidades y fraccionamientos que se abstuvieron de participar en las elecciones del pasado 12 de noviembre.

El Subdirector de gobierno del ayuntamiento de Naucalpan, señaló que como lo indica la Ley orgánica municipal del Estado de México en su artículo 61, el gobierno local puede nombrar jefes en las colonias que no participaron en la jornada cívica. No obstante, recalcó que después que tomen protesta los 179 presidentes de los Consejos de Participación Ciudadana y Delegados Municipales el 1 de diciembre del 2000, se sometería al cabildo la propuesta de los jefes de sector y de manzana en las comunidades.

## 2.5. La participación ciudadana en la planeación de los asentamientos humanos

La participación ciudadana en la planeación de los asentamientos humanos queda prevista en la Ley de asentamientos humanos del Estado de México. De acuerdo a su artículo primero esta ley tiene por objeto:

1. Fijar las disposiciones básicas para planear, ordenar y regular los asentamientos humanos en el Estado y la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población.
2. Establecer la concurrencia y coordinación de los municipios y del Estado, así como la concertación de éstos con los sectores social y privado para la ordenación y regulación de los asentamientos humanos en el territorio estatal.
3. Establecer las bases conforme a las cuales el Estado y los municipios ejercerán sus atribuciones para zonificar el territorio y determinar las correspondientes provisiones, usos, reservas y destinos de áreas y predios.
4. Fijar las normas básicas para regular, controlar y vigilar la fusión y división del suelo y su aprovechamiento y utilización, así como la construcción de edificaciones, las vías públicas y la conservación del patrimonio inmobiliario, histórico, artístico y cultural en el Estado y en cada uno de los centros de población.<sup>39</sup>

La ejecución y cumplimiento de esta ley corresponde al Ejecutivo del Estado y a los ayuntamientos, en el ámbito de sus respectivas competencias.

---

<sup>39</sup> Poder Ejecutivo del Estado de México, *Ley de asentamientos humanos del Estado de México*, Artículo primero, México, 1993, p.1.

De acuerdo al artículo tercero de la misma ley, la planeación, ordenación y regulación del desarrollo urbano tienen como propósito:

- I. La adecuada distribución en el territorio estatal de la población y sus actividades, así como la concordante interrelación de los centros de población en que éstas se asientan en función del desarrollo económico-social del Estado y del país.
- II. La vinculación armónica entre la ciudad y el campo, en el territorio del Estado que, a la vez de satisfacer el crecimiento urbano, proteja las tierras agropecuarias y forestales, asegure el trabajo y mejore las condiciones de vida de la población rural, así como distribuya equitativamente los beneficios y cargas del proceso de desarrollo urbano.
- III. La descongestión de las grandes urbes; el mantenimiento de los centros de población dentro de dimensiones apropiadas, para propiciar una estructuración equilibrada del desarrollo regional.
- IV. La localización y relación eficiente entre las zonas de producción y trabajo y las de vivienda y equipamiento, para satisfacer las necesidades de trabajo, descanso y servicios de la población.
- V. La distribución, construcción, conservación y mejoramiento de las obras de urbanización, equipamiento y servicios públicos de los centros de población.
- VI. La preservación, protección y restauración del equilibrio ecológico del territorio de la entidad.
- VII. La participación ciudadana en la planeación urbana, en su ejecución y en la vigilancia de su cumplimiento.
- VIII. La regulación del mercado del suelo, especialmente del destinado a la vivienda de los estratos de bajos ingresos, para propiciar un mercado competitivo, asegurar su disponibilidad y frenar la especulación urbana.
- IX. La promoción, implementación y ejecución de programas de vivienda para las capas más necesitadas de la población; de programas para la preservación del equilibrio ecológico y la protección al ambiente y

en general, de todos aquellos que fueren necesarios para alcanzar los objetivos y metas de los planes de desarrollo urbano de la entidad.

- X. La identificación, conservación y protección de los poblados típicos, bellezas panorámicas y naturales, espacios escultóricos y demás componentes de la imagen urbana y paisajística, así como de atracción turística.
- XI. La localización e interrelación de los asentamientos humanos, así como el trazo, diseño y organización de los centros de población en el marco de los elementos naturales del entorno ambiental, de manera que se contribuya a intensificar las actividades productivas y, en general, optimizar la relación campo-ciudad.
- XII. La protección de los derechos constitucionales de toda persona a disfrutar de una vivienda digna y decorosa, al igual que de un ambiente sano.<sup>40</sup>

Si analizamos el contenido de este artículo, podemos observar que de acuerdo a esta ley, los planes de desarrollo urbano, y todos los actos de autoridad relacionados con la ejecución de los mismos, serán obligatorios tanto para las autoridades como para los particulares.

Asimismo, esta ley contempla que en ningún caso se permitirán construcciones contrarias a la normatividad que para las provisiones, reservas, destinos y usos del suelo se prevenga en los planes de desarrollo urbano y en los demás ordenamientos aplicables de carácter estatal y municipal.

La misma ley faculta al Ejecutivo del Estado y a los ayuntamientos para fijar restricciones al uso del suelo y a la construcción de edificaciones de cualquier clase.

---

<sup>40</sup> *Ibid.*, Artículo 3, pp. 1-3.

En el mismo artículo tercero sobresale la fracción 7 donde queda prevista la participación ciudadana. Aquí queda establecido que los habitantes del Estado, tienen derecho a organizarse y participar de manera responsable en la elaboración y ejecución de los planes y programas de desarrollo urbano.

En este sentido, en el artículo 19 de la citada ley, queda precisada la obligación del municipio de promover la participación ciudadana y establece los medios de participación:

"Los municipios deberán promover e impulsar la participación de la comunidad en el desarrollo urbano y la conservación de los recursos naturales, en los términos de la legislación aplicable, por medio de las comisiones de planeación para el desarrollo y los Consejos de participación ciudadana, o mediante cualquier otra forma de organización."<sup>41</sup>

La opinión de los habitantes y sus sugerencias se podrán recabar mediante la celebración de foros de consulta popular y a través de otros procedimientos apropiados, según el lugar y las circunstancias.

Asimismo, esta ley en su artículo 20, establece que la participación popular en la entidad, debe perseguir los siguientes objetivos:

1. Fortalecer la comunicación entre los gobiernos estatal y municipal con la comunidad en forma permanente y eficaz;
2. Inducir y promover la colaboración de la comunidad en la elaboración y ejecución de los diferentes planes y programas que se expidan en la entidad;

---

<sup>41</sup> *Ibid.*, Artículo 19, pp. 11-12.

3. Fortalecer la actividad municipal en materia de desarrollo urbano y prestación de servicios a través de la participación económica y la colaboración material de la colectividad.<sup>42</sup>

En cuanto a los planes municipales de desarrollo urbano, queda establecido en el artículo 25 de la Ley de asentamientos que éstos deberán incluir:

"(...) la descripción y análisis de la situación y tendencias de:

- I. El medio físico, recursos naturales y usos del suelo del territorio municipal.
  - a) Las características de la población y su distribución territorial.
  - b) La ubicación de los centros de población urbanos y rurales y su relación con las actividades productivas y económicas.
  - c) La infraestructura, vialidad, equipamiento, servicios y viviendas existentes y sus necesidades.
  - d) La localización, características y estado de conservación y deterioro de las áreas naturales, en general.
  - e) La identificación de los principales problemas de desarrollo urbano, relacionados con la contaminación ambiental.
  - f) Las bases fijadas en el plan estatal de desarrollo para la planeación del correspondiente municipio;
  
- II. El señalamiento de los objetivos, estrategias y políticas del plan para:
  - a) Conformar el sistema municipal de centros de población, de acuerdo al crecimiento demográfico esperado, determinándoles los niveles de servicio correspondientes.
  - b) Ampliar y mejorar las infraestructuras, equipamientos y servicios públicos de cobertura municipal y las vías de comunicación de enlace interurbano.

---

<sup>42</sup> *Ibid.*, Artículo 20, p. 12.

- c) Consolidar o concentrar los centros de población rurales e impulsar, consolidar o controlar el crecimiento de los centros de población urbanos.
  - d) Aprovechar, conservar, proteger y restaurar las áreas y recursos naturales, así como preservar la calidad del ambiente.
- III. La zonificación general del territorio del respectivo municipio para su ordenamiento urbano y ecológico,
- IV. La programación de acciones, obras y servicios; y
- V. La indicación de los elementos de congruencia entre el plan estatal de desarrollo urbano y el correspondiente plan municipal.<sup>43</sup>

Los planes municipales de desarrollo urbano y los centros de población, así como los planes parciales que derivan de estos últimos, se someterán al siguiente procedimiento:

- I. El ayuntamiento en sesión de cabildo, acordará que se elabore el correspondiente plan y resolverá la forma en que éste se lleve a cabo. En la misma sesión se dispondrá encomendar a la Comisión de planeación para el desarrollo del municipio o a quien se designe al efecto, que tome a su cargo las gestiones necesarias para el cumplimiento de estos acuerdos.
- II. La Comisión de planeación para el desarrollo del municipio, coordinará las consultas que efectuarán los Consejos de participación ciudadana para recabar la opinión de la comunidad, mismas que se harán en la forma establecida por esta ley y demás ordenamientos aplicables.
- III. Una vez terminado el proyecto del plan de que se trate, el ayuntamiento recabará de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Obras Públicas el dictamen de congruencia de éste con el plan estatal de desarrollo urbano.

---

<sup>43</sup> *Ibid.*, Artículo 25, p. 16.

- IV. El ayuntamiento aprobará formalmente el respectivo plan en sesión de cabildo y lo someterá con todos sus antecedentes a la aprobación definitiva de la Legislatura, salvo en el caso de los planes parciales, que aprobará directamente.<sup>44</sup>

Por último, el artículo 40 de la ley citada, contempla que:

"El ordenamiento de los centros de población se encuadrará, según fuere el caso, en las políticas siguientes:

1. Conservación: Es la que tiene por objeto mantener en buen estado de preservación y funcionamiento los edificios, vialidades, infraestructura, equipamiento y servicios que conforman las zonas urbanizadas de los centros de población, sus espacios libres e instalaciones, y los elementos de diverso orden que integran su imagen, así como, en su caso, proteger debidamente los vestigios arqueológicos y bienes inmuebles del patrimonio histórico, artístico y cultural en el territorio del Estado.
2. Mejoramiento: Es la que tiende a reordenar las áreas incipientemente desarrolladas de un centro de población y de igual manera, a renovar o regenerar las que estuvieren deterioradas física o funcionalmente.
3. Crecimiento: Es la que determina las áreas necesarias para atender la expansión demográfica y espacial o física de un centro de población.
4. Fundación: Es la creación de los centros de población previstos en el plan estatal de desarrollo urbano o en sus actualizaciones.<sup>45</sup>

En términos generales, la planeación del territorio deberá perseguir el establecimiento de un equilibrio e interrelación entre todos los aspectos del desarrollo, en términos de que, por una parte, el crecimiento de las ciudades no se

<sup>44</sup> *Ibid.*, Artículo 30, p. 21.

<sup>45</sup> *Ibid.*, Artículo 40, p. 25.

extienda a las tierras necesarias para la actividad económica y el mantenimiento del ambiente y que, por la otra, el aumento demográfico satisfaga sus necesidades del suelo urbanizado, servicios y vivienda.

Finalmente, la importancia del análisis de los artículos de la Ley de asentamientos citados en este capítulo, obedece a que representan el marco legal que sirve de base a las exigencias y peticiones de los colonos del fraccionamiento de San Mateo, objeto de nuestro estudio.

### 3. EL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL

Hasta 1939 no existió otro partido u organización política dominante que el PRI (entonces el Partido de la Revolución Mexicana). En ese año se funda el Partido Acción Nacional como asociación de ciudadanos mexicanos agrupados en torno a una concepción doctrinaria liberal, con objeto de participar orgánicamente en todos los aspectos de la vida pública, tener acceso al ejercicio del poder y lograr la realización de los principios que postuló.

A través de su intervención en la vida pública de México, Acción Nacional ha tenido una innegable influencia en la evolución política y económica del país. Por lo tanto, la construcción del México moderno no puede ser entendida sin la existencia del Partido Acción Nacional.

Acción Nacional es parte de un proceso de politización creciente que ha dado a los partidos políticos una importancia nunca antes experimentada.

El PAN es el partido político de oposición más importante en México, el más antiguo y el que gobierna actualmente a un gran número de mexicanos. El actual presidente, Vicente Fox Quesada, procede de dicho partido. De igual forma, algunos estados de la República Mexicana y municipios son gobernados en la actualidad por el PAN. Un caso específico es el municipio de Naucalpan en el Estado de México. Por estas razones, es importante conocer más acerca de este partido.

### 3.1. Antecedentes y fundación

Desde 1926 Manuel Gómez Morín<sup>46</sup>, fundador de Acción Nacional, comenzó un trabajo arduo reuniendo voluntades para formar un partido político. En ese año escribe su ensayo *1915*, en el que llama a su generación a iniciar una labor de reconstrucción nacional en los órdenes económico, político y social.

Para ello, proponía un proceso caracterizado, en primer término, de una reforma personal, una renovación de las conciencias a través de la revisión de principios, responsabilidades y actitudes prácticas frente a la comunidad. En seguida, la constitución, el desarrollo y la dinámica de una institución que tiene la encarnación social en el partido, y finalmente, la acción del partido sobre el país, acción generadora de un trabajo cada vez más extenso y decisivo dentro de la evolución nacional.

Gómez Morín percibía al régimen mexicano como un sistema carente de programas, justicia, y sobretodo de una doctrina política. Lo describía como un sistema donde predominaba la desorganización y la violencia, por lo que a su juicio, se hacía necesaria una acción decidida y programática, precedida de justicia por un gobierno nacional.

---

<sup>46</sup> Abogado, Subsecretario de Hacienda a los 22 años, fundador del Banco de México y del Banco Nacional de Crédito Agrícola. Fue autor de varias leyes hacendarias. María Elena Álvarez de Vicencio. *Alternativa democrática*. pp. 31-32.

Por su parte, Efraín González Luna expresaba que en México se estaba viviendo la más grande "depresión política" donde reinaba el fraude electoral. Consideraba que sin una verdadera opinión pública, no podía haber una ciudadanía organizada y que lo más urgente era crear una conciencia ciudadana capaz de percibir la realidad nacional, para luego estimular en ellos el interés en participar en la solución de los problemas.

En 1928 la campaña vasconcelista para la Presidencia de la República puso en evidencia el peso de las contradicciones entre la realidad y el proyecto de institucionalización. Para entonces, ya se divisaba el descontento de varios sectores hacia las políticas del estado; fue en ese momento que Gómez Morín escribió a Vasconcelos:

"(...) yo siempre he creído que lo importante para México es lograr integrar un grupo, lo más selecto posible, en condiciones de perdurabilidad, de manera que su trabajo, sin precipitaciones, pueda ir teniendo cada día, por esfuerzo permanente, un valor y una importancia crecientes (...)"<sup>47</sup>

Para 1929 los grupos de las facciones revolucionarias encabezados por Plutarco Elías Calles se habían asegurado en el poder a través de la formación del Partido Nacional Revolucionario, logrando dominar a todos los partidos políticos existentes. El pueblo era considerado masa y la ciudadanía no encontraba espacios para la vida pública. Prevalecía el desinterés por la participación en la actividad política.

De 1934 a 1940 el PNR logró la corporativización de los sectores sociales: obreros, campesinos y empresarios, mediatizando su acción política. Esto hizo surgir grupos opositores al régimen político, que tenían como denominador común el rechazo a la política emprendida por el cardenismo.

---

<sup>47</sup> María Elena Álvarez de Vicencio. *Op. cit.*, p. 33.

Manuel Gómez Morín contemplaba los resultados prácticos de los ensayos cardenistas y escribía:

"(...) una pesada tolvenera de apetitos desencadenados, de propaganda siniestra, de ideologías contradictorias, de mentira sistemática, impide la visión limpia de la vida nacional."<sup>48</sup>

Así, la idea de Acción Nacional nació de un grupo de jóvenes profesionistas que pensaron en la necesidad de una acción conjunta, pensando que si ésta se limita al individuo, está condenada a la ineficacia y al desaliento.

Al igual que Efraín González Luna, Gómez Morín consideraba indispensable crear una conciencia ciudadana con deseos de participar en la solución de los problemas nacionales. Uno de los primeros objetivos sería formular para México una doctrina congruente y concreta, postulada como norma y guía para alcanzar sus metas.

"(...) una acción permanente que, basada en una actitud espiritual dinámica, hiciera valer en la vida pública la convivencia del hombre integral; una postulación de la moral y del derecho, como fuente y cauce de la acción política, y ésta, no mero cambio de personas, sino reforma de estructuras políticas y sociales, para gestionar el bien común."<sup>49</sup>

Los planes de organización de Acción Nacional alcanzaron una forma definitiva en enero de 1939. En febrero de este año quedó constituido el Comité organizador. Inmediatamente se estableció comunicación con diversos núcleos de ciudadanos de los estados, y numerosos viajes a todos los estados de la República se realizaron, creando una red de grupos que iniciaron el movimiento en el país

<sup>48</sup> *Breve historia del PAN en Internet*. <http://www.pan.org.mx/Inbas/historia/htm>.

<sup>49</sup> *Ibidem*.

El día 16 de septiembre de 1939, reunida en el local del Frontón México, la Asamblea constituyente de Acción Nacional adoptó los principios de doctrina y los estatutos de la nueva organización, fundados en la doctrina cristiana y el individualismo liberal.

### 3.2. Objetivos del PAN

El objetivo general del PAN según sus documentos, es intervenir orgánicamente en todos los aspectos de la vida pública, tener acceso al ejercicio democrático del poder y lograr:

- I. El reconocimiento de la eminente dignidad de la persona humana y, por tanto, el respeto de los derechos fundamentales del hombre y la garantía de los derechos y condiciones sociales requeridos por esa dignidad;
- II. La subordinación, en lo político, de la actividad individual, social y del Estado a la realización del bien común;
- III. El reconocimiento de la preeminencia del interés nacional sobre los intereses parciales y la ordenación y jerarquización de éstos en el interés de la Nación, y
- IV. La instauración de la democracia, como forma de gobierno y como sistema de convivencia.<sup>50</sup>

Acción Nacional concibe a la política como la capacidad y obligación de servir al hombre y a la comunidad. La política es una actividad humana indispensable y superior que debe estar subordinada a la ética.

De igual forma, expresa que corresponde a la actividad política el establecimiento de un orden dinámico, que permita, en las circunstancias históricas concretas, la conservación y el incremento del bien común.

---

<sup>50</sup> *Ibidem.*

Para Acción Nacional la democracia se funda en la igualdad de todos los seres humanos. Es la forma de legitimación del poder político y el sistema óptimo para respetar la dignidad humana. Requiere de la participación eficaz de las personas en las actividades colectivas:

"(...) todo régimen democrático debe respetar, promover y garantizar, mediante procedimientos electorales imparciales y objetivos, la expresión y representación de las minorías, los derechos del ciudadano para intervenir en el proceso de integración del gobierno al que vive sujeto y a formar parte del propio gobierno, y debe asegurar a los ciudadanos la libertad de información y su libertad de criticar a quienes ejercen el poder."<sup>51</sup>

Para el PAN los partidos políticos representan las tendencias, convicciones y programas de los diversos grupos existentes en la comunidad y los esfuerzos organizados de los mismos para alcanzar o conservar el poder, lo cual presupone la existencia de posibilidades legales y prácticas para alcanzar tales fines.

Declara que el Estado, como sociedad política, requiere de un gobierno que sea expresión auténtica de la colectividad. Requiere del recto ejercicio de la autoridad, que tiene por fin la realización del bien común. El cumplimiento de este fin implica simultáneamente la justicia y la seguridad, el respeto y la protección de los derechos de todos los miembros de la comunidad: el derecho a la vida, a la libertad espiritual, al trabajo y al descanso, a la propiedad, a la seguridad social, a la salud y al bienestar.

Expresa que México debe ajustar su vida a los principios federales vigentes en la Constitución y superar el centralismo político y económico en que vive. Para ello, es indispensable el respeto a la división e integración legítima de los Poderes y el cumplimiento eficaz de las funciones que a cada uno de ellos competen.

---

<sup>51</sup> *Ibidem.*

Los estatutos generales de Acción Nacional son el instrumento legal que rige el funcionamiento del partido. Fueron aprobados inicialmente en la Asamblea constituyente celebrada en la Ciudad de México del 14 al 17 de septiembre de 1939.

El 3 de febrero de 1946 fueron reformados para ajustar la organización del partido a los requisitos de la Ley electoral de poderes federales del 31 de diciembre de 1945. Tuvieron nuevas reformas en 1949, en 1962, en 1971, en 1978, en 1979 y en 1986.

El lema del partido es "Por una patria ordenada y generosa y una vida mejor y más digna para todos".<sup>52</sup>

---

<sup>52</sup> María Elena Álvarez de Vicencio. *Op. cit.*, p. 39.

### 3.3. Organización y estructuras

La organización del partido se establece en forma horizontal y vertical. La primera comprende las estructuras nacional, estatal, municipal y distrital, y en la actualidad está formada por el Comité ejecutivo nacional, 32 Comités directivos estatales y más de 900 Comités municipales (en municipios que en total abarcan a más del 75 por ciento de la población). La forma vertical está integrada por grupos homogéneos en razón de oficio, profesión, actividad u otra similar.<sup>53</sup>

Las estructuras estatales siguen, tanto en su vida interna como en su actividad política, los mismos lineamientos de la nacional, es decir, se rigen por Asambleas, Convenciones, Consejos y Comités directivos; lo mismo ocurre con las estructuras municipales y distritales, excepto que en ellas no se integran Consejos.

---

<sup>53</sup> *Ibid.*, p. 41.

En forma personal, fue frustrante haber tenido que "huir" del Sindicato y del Banco, por sentirme ajena a los intereses tanto de lo que quedaba de la organización sindical, como de quienes dirigen a Banobras en ese momento.

### ***Una perspectiva de género***

No tuve conciencia de género hasta que inicié los estudios sobre el tema. La relación que establecí con mis compañeros, considero, fue excelente con Adriana Sánchez y Francisco Acevedo, con los y las demás no pasó de ser buena. Al hacer un análisis posterior al conflicto propiciado por la reelección, compruebo la labor que realizó Luis Ángel con cada una(o) de nosotras(os), infiltrando antagonismos y desconfianzas, e impidiendo una buena integración. Esto ha quedado claro cuando comentamos la manera como estableció estrategias para separarnos y que la confianza se tuviera solo en torno a él.

Las mujeres que participamos desde el inicio –identificadas con un afán de servicio– salimos al no tener cabida en una agrupación que marcaba sus prioridades en intereses particulares, quedando en su mayoría hombres y dos mujeres que se incorporaron en esta última etapa del Sindicato.

En relación con el incidente que señalé como antecedente, considero que el hecho de ser mujer y no poder establecer nexos, más que de cumplimiento con el trabajo, me colocaron en una situación de indefensión con mi superior, quien protegió al que había colaborado conmigo en la elaboración de la carta y responsabilizó totalmente de esa situación a mi persona. ¿Cuestión de género?

### ***Familia y Trabajo***

Mi condición de viuda no fue obstáculo para participar en las labores sindicales. Mis hijos fueron creciendo junto con mi desarrollo en el Sindicato. Ellos quedaron con un fideicomiso de orfandad que les permitió terminar la preparatoria en el mismo colegio, siempre y cuando mantuvieran un promedio de ocho de calificación, lo que los obligó a salir adelante. Más tarde realizaron estudios universitarios en la UNAM. Actualmente, ya están recibidos dos de ellos. La organización en el hogar exigía delegarles mayores responsabilidades. Uno se olvida de los grandes esfuerzos realizados para terminar con la crianza e inculcarles responsabilidades, muchas veces no acordés a su edad. El deporte de competencia fue la mejor alternativa para complementar su formación, recibido a través de la organización de Pumitas.

## **b) Punto de vista de dos dirigentes respecto a la participación de las mujeres**

### **Francisco Acevedo García\***

"La entrevista cualitativa tiene la finalidad de proporcionar un cuadro amplio de una gama de escenarios, situaciones o personas..." "para adquirir conocimientos sobre la vida social"<sup>40</sup>

#### **Antecedentes**

Francisco, joven economista, delegado sindical del área fiduciaria, se había destacado por sus participaciones acertadas, con críticas constructivas, durante las asambleas con los delegados del área metropolitana, que se realizaban periódicamente en la sede sindical.

Durante la transición del Comité Ejecutivo, en 1991, se le invitó a formar parte del Sindicato. Se integró al mismo, una vez realizado el Congreso protocolario para el cambio de administración del SUNTBANOBRAS.

La contribución de Francisco Acevedo, sin que éste sea el espacio para calificarla, se consideró de colaboración, participativa, comprometida y de carácter profesional. Su opinión respecto a la intervención de las mujeres durante su estancia sindical, representa un aporte más a la presente investigación.

A continuación se transcribe la entrevista:

#### **¿Cuál es tú punto de vista sobre la participación de las mujeres dentro del SUNTBANOBRAS?**

Las mujeres representaron un papel muy útil por su sentido de responsabilidad, dedicación y, comparadas con los hombres, son más leales y más entregadas a la causa. Lo considero así por las experiencias que viví. Esto no quiere decir que no me pueda equivocar, pero las experiencias que yo he tenido con mujeres dentro del sindicalismo han sido muy positivas, aun cuando se puedan dar polos opuestos, como excepción.

#### **Antes trabajaste en un sindicato, ¿cómo fueron tus relaciones con las mujeres?**

Fueron excelentes. Mis relaciones de trabajo con las mujeres en el Sindicato de la Comisión Nacional de Valores (CNV) y el SUNTBANOBRAS fueron muy buenas, de enlace, de trabajo en equipo.

\* Entrevista realizada el 1 de diciembre de 1998.

<sup>40</sup> Taylor, S. J. y R. Bogdan. *Introducción a los métodos cualitativos de investigación. La búsqueda de significados*. PAIDOS. Barcelona, Buenos Aires, México pp. 100 y 103.

**¿Por qué crees que el número de mujeres dentro del sindicalismo sea tan bajo?**

Probablemente porque no hay muchas mujeres que se interesen por trabajar en los sindicatos; debido a los compromisos laborales que se requieren. Eso por una parte, otra posibilidad es la de que compañeros hombres no las dejen pasar; desafortunadamente es un mundo competido entre hombres.

**¿Qué implica para ti un sindicato sin la presencia de mujeres?**

Un sindicato puede trabajar bien sin la participación de las mujeres, puede ser un sindicato extraordinario, pero un sindicato con la participación de las mujeres necesariamente incorpora mayor sensibilidad, mayor compromiso de trabajo. Eso es lo que yo veo.

**¿Cómo consideraste el desarrollo de las mujeres dentro del SUNTBANOBRAS?**

Yo creo que sí tuvieron un desarrollo, sí tuvieron oportunidades, pero desafortunadamente cuando hubo la oportunidad de que alguna compañera llegara a la secretaría general (Margarita Caraveo) se vio bloqueada por la autoridad (del Banco) en turno, sin que su jefe la defendiera, respondiera por ella y la impulsara (Gilberto Mendieta); a raíz de eso la nueva dirigencia (Luis Ángel Romo) le dio juego a las mujeres, pero nunca pensando en que alguna de ellas pudiera llegar a la secretaría general.

**Pero hay otros escaños, como la Secretaría de Organización, a la que nunca se llegó, ¿cómo lo analizas?**

La verdad es que esto se complica —también sucede con los hombres—. Entre las mujeres no se pusieron de acuerdo para negociar posiciones para ellas. Pudo haber sido más interesante la sucesión si ellas se hubieran unido o negociado, no establecer condiciones, sino negociado su participación en el siguiente Comité Ejecutivo. Yo creo que la misma posibilidad tiene un hombre como una mujer de trabajar en la Secretaría de Organización. La cuestión que se dio fue que debido a negociaciones de tipo político, la Secretaría de Organización la ocupó un hombre (Armando Aguilar) y no una mujer (Margarita Caraveo). Pero, insisto, las mujeres pudieron haberse unido y negociado esa segunda posición para ellas, toda vez que no se había dado la posibilidad que una accediera a la Secretaría General.

**¿Tú observaste que se organizaran o unieran para obtener algún objetivo determinado?**

Las mujeres trabajaron en equipo, para trabajos específicos, es decir, para misiones determinadas, no para cuestiones políticas al interior del Sindicato. Para este último punto les faltó sensibilidad.

**Lo que me estás diciendo tiene que ver con lo que últimamente estoy estudiando, relativo a la filosofía y conciencia de género. ¿Esto cómo lo entiendes?**

Mira, prefiero hablar de conciencia de género que de filosofía de género. Yo creo que las mujeres en el medio, no solamente sindical sino también en el político, están aprendiendo que sí no trabajan juntas, la desunión les gana y son menos tomadas en cuenta. Yo creo que en el país, por las circunstancias que todos conocemos, ha habido pocas oportunidades para que las mujeres trabajen en la política o en el sindicalismo. Es tiempo de que asuman que la unión hace la fuerza, y no sólo tiene que ser la unión de mujeres con mujeres, yo creo que deberíamos, de una vez por todas, olvidar el pleito de género y trabajar todos juntos por el bien común, por la misión que nos ataña. Yo creo que ahí es el verdadero meollo del asunto, olvidarnos del pleito de género y trabajar todos juntos por el bien común.

**No quiero rebatir tu punto de vista, es muy aceptable, es real. Para concluir la que califico como una entrevista interesante, sí quiero señalarte que para llegar a este trabajo de equipo y para lograr objetivos de trabajo en equipo, y sobre todo dentro de la política sindical, debe haber democracia y equidad. Para ello, las mujeres debemos tener conciencia de género, saber en qué condiciones nos encontramos para de desarrollar la identidad de género. Considero que los hombres no han tenido que asumir esta posición pues es inherente a su desarrollo cultural. Entonces, así en las mismas condiciones y en forma conjunta, trabajar por los mismos objetivos hombres y mujeres.**

Estoy de acuerdo, pues entonces únanse. Yo creo que es un poco rudo el comentario, pero vale la pena, háganlo pero no perdamos el punto de vista en común, trabajemos todos juntos, creo que es lo más importante.

Volviendo a lo que platicábamos hace un momento, yo creo que sí se dieron momentos importantes en los que sí pudieron haberse manifestado en unión, para apoyar a la compañera. Creo que, políticamente, estaba señalado que un compañero tomara la Secretaría General y fue una muestra de inmadurez política y de intereses personales, no haberse unido a la compañera que había estado buscando ocupar ese cargo, el cual, podemos decir, se lo merecía por el trabajo que había realizado.

Abundando en el tema, se siguió mostrando inmadurez política cuando esta compañera, al no ver la posibilidad de cumplir con sus intereses, pidió su jubilación. Nadie dijo nada, al contrario, en buena parte, podríamos decir, que se festejó su salida, porque, desafortunadamente, le sucedió lo que le pasa a todos los políticos: tienen un momento determinado y si en ese momento no llegan a la cima hay una curva descendente; eso es lo que le pasó a la compañera.

Luego, hubo la oportunidad de formar un grupo para oponerse desde un principio a la reelección y no se hizo, al contrario, se dio apoyo a la misma, hecho que

funcionó porque los demás miembros del Comité —por el efecto dominó— tuvieron que apoyar para no quedar fuera. Faltó reflexión, madurez. Aquí queda una cosa clara, las mujeres tienen que trabajar en conjunto con los hombres, deben tener y buscar objetivos comunes, no obstruirse y crecer juntos.

Tenemos que recordar que la fuerza sindical está en la base trabajadora y ésta ha sido afectada por las liquidaciones periódicas; tiene mucho miedo a manifestarse y eso ha sido un arma capitalizada, por quienes han ostentado el poder dentro del Sindicato. La falta de preparación y de capacitación sindical, ha permitido que la fuerza sindical se haya debilitado, olvidando que la fuerza sindical está en sus trabajadores y no en una persona.

**Agradezco tu valiosa colaboración que tiene el fin de enriquecer el presente proyecto, destinado a la elaboración de mi tesina.**

## **Rafael López Zepeda\***

### **Antecedentes**

Protagonizó la creación del Sindicato. Fue el primer secretario general del SUNBANOBRRAS, así como de la Fenasis; también fue el primer diputado representante del gremio bancario.

La conversación sostenida se estableció en un clima de confianza. Sus puntos de vista se enfocaron a los sentimientos y emociones que prevalecieron en determinados momentos. En este ambiente se captó la siguiente información:

**Una vez expresada mi intención de obtener tu punto de vista, ¿me podrías decir qué implicó para ti 1982?**

Asumir la responsabilidad de encabezar el Sindicato representó un enorme reto, un gran compromiso con la gente que estaba depositando su confianza, no solo en mí sino en el grupo de compañeros de Banobras que tuvimos la fortuna de representarlos en aquella época. Remar en contra de la duda de la gente, de la indiferencia en algunos casos, que no creía, en primer lugar, que pudiera existir un sindicato y, después, que sirviera para algo. El compromiso era convencer—lo dijimos muchas veces— “hay que convencer para vencer”.

Tú recordarás, tanto en Banobras como en la Federación, se dijo en muchos discursos que no se trataba de tomar posesión del cargo, sino de crear toda una infraestructura que implicaba la creación del sindicato de Banobras y, después, todo lo que relativo a la Federación. No había nada, no había escritorios, no había papel, no había logotipo, no había lema, no había estatutos.

No había filosofía y yo creo que una parte de la gente, de la cual tú formaste parte, nos comprometimos mucho con el Sindicato. La mayoría de quienes formamos el Sindicato nos enfocamos a crear la filosofía, una filosofía de servicio. Nos gustaba, sentíamos vocación, deseos de servir a los demás y lo hicimos.

Formamos un modelo de sindicalismo, el cual, hoy, ya no corresponde a lo que iniciamos, lo veo muy diferente. No lo percibo como en 1982. Yo creo que el modelo de sindicalismo que logramos llegó a lo tradicional, pero eso ya no fue responsabilidad nuestra; lo que nosotros hicimos fue cumplir con un cometido, con un compromiso, como lo decía al principio, asumir el reto con responsabilidad, con profesionalismo y con deseos de hacer y hacer mucho.

**¿Qué representó haber nacido de un decreto presidencial?**

Hay dos cosas, primero que nada, no había tradición sindicalista y, segundo, nosotros no representábamos esa tradición, esa lucha; hay que ser francos y sinceros, nosotros no la representábamos, no éramos producto de un grupo que

\* Entrevista realizada en junio de 1999. Ver Anexo 4

había luchado por algo y, también hay que reconocer, sí hubo un grupo que había estado buscando, a través de una lucha, la creación del sindicalismo bancario. Las actividades que realizaron, sus ideales sindicales, para la mayoría de ellos, representó dejar de trabajar en los bancos.

También tenemos que recordar y reconocer que los sindicatos de cualquier gremio surgen de abajo hacia arriba, de la base más amplia a la cúspide de la organización del trabajo, para luego llevar esa organización al sindicato. Para nosotros fue exactamente al revés, lo que tú dijiste, un decreto, una disposición presidencial, surgida en el último informe de José López Portillo, que permite la sindicalización; una decisión de un hombre, del presidente de la República. Esto genera toda una revolución en los bancos.

**La conciencia sindical no se podía crear por decreto. ¿El Reglamento Interior de Trabajo, daba a los trabajadores ciertos privilegios para desistir de una lucha sindical?**

El Reglamento buscaba atenuar y a que desapareciera la lucha sindical; otorgaba una enorme cantidad de beneficios, de prestaciones a los trabajadores, como créditos a corto plazo para bienes de consumo duradero, crédito hipotecario, servicio médico particular (subrogado al Instituto Mexicano del Seguro Social), beneficios culturales, sociales. Los juegos deportivos bancarios, en caso de los bancos comerciales, uniformes, capacitación. No había aparentemente necesidad de un sindicato.

**Fue muy importante para la primera etapa, transformar el Reglamento en Condiciones Generales de Trabajo y para ello integraste una comisión para los trabajos de negociación. Hablando de equipos de trabajo, ¿cuáles fueron tus parámetros para conformar tu primer equipo de trabajo que conformó el Comité Ejecutivo?**

Yo creo que tuve, primero que nada, mucha suerte, mucha fortuna en elegir a quienes me acompañaron en la responsabilidad de formar el sindicato de Banobras y supe escuchar a personas a quienes me recomendaban que platicara, con inquietudes, con formación social, gente como tú con formación profesional, socióloga; o Gilberto Mendieta, abogado, quien nos ayudó mucho y su participación fue decisiva; a él como a ti se les invitó a participar, al igual que a Margarita Caraveo, Adriana Sánchez de Tagle, Esperanza Hernández, Luis Ángel Romo y Romeo Bonifaz.

**Pero Luis Ángel se retira en un principio.**

Sí, por supuesto, no regresa hasta que aparece la Federación y lo invito a ser secretario particular del Secretario General de la Federación.

**¿Tu intención fue conformar un equipo mixto y que la mitad fuéramos mujeres?**

Nunca se pensó así. Primero que nada, hay que reconocer que en los bancos hay una población femenina muy importante. Si en este momento acudes a un banco, vas a encontrar que la mayoría son cajeras y en Banobras no era la excepción; en el Banco había una gran cantidad de mujeres trabajando en las oficinas.

**Cuando estuviste en la Federación ¿te diste cuenta que los comités ejecutivos de los otros bancos no guardaban la misma proporcionalidad entre hombres y mujeres?**

Para nada. Eran conformados por la mayoría de hombres, a pesar de que la presencia de las mujeres trabajadoras era y es muy fuerte. Incluso, secretarías generales ha habido muy pocas. De nuestra época, del inicio de la Federación, recuerdo a Carolina Beltrán de Nacional Financiera; después, de Banrural Pacífico, Julieta Torres; en Bancomext, Rebeca Lagner. También han tenido secretarías generales en Finasa, en Bital (en lo que fue Somex), que ya lleva varios años en el puesto. No recuerdo a más.

**En tu idea fue formar un sindicato mixto, ¿tenías antecedentes de haber trabajado con equipo integrado por mujeres?**

No, no, en absoluto. Tenemos que recordar y decirlo así muy claramente y con mucho orgullo, además, que en la época de 1982 a 1986, quizás el SUNTBANOBAS fue un ejemplo, un sindicato bancario modelo, no había otro igual, no teníamos competidor, teníamos una gran unidad en la defensa de los derechos de nuestros compañeros; en la promoción de las actividades sociales y culturales; en la defensa de los derechos de la mujer, en la cual tú participaste mucho; en el manejo financiero, Blanca también jugó su papel. Nos dio una gran solidez esta mezcla masculina y femenina, una gran solidez al Sindicato, una gran versatilidad. No había reunión que convocara sindicato alguno que no tuviéramos una participación destacada, de liderazgo. En las reuniones por secretarías, el Sindicato de Banobras siempre se distinguía por la calidad del trabajo y por los aportes que se daban.

A nivel nacional también nos distinguimos con la participación de las delegadas sindicales, que eran una buena proporción de mujeres. Recuerda la de Lilia Prieto en Yucatán; la participación crítica de Luz del Carmen en Baja California, para quien ser delegada sindical le permitió sobresalir en política hasta llegar a ser diputada, su cuna fue el Sindicato de Banobras.

Respecto a la parte de la entrevista que ya no pudo ser transcrita, López Zepeda señaló su opinión en relación con la negativa de darle el apoyo a Margarita Caraveo para llegar a la Secretaría General. Según él, era una persona que no se prestaba para las negociaciones, por ser obstinada, lo que no favorecía en las relaciones con las autoridades del Banco. Finalizó que, sin embargo, la oportunidad para desarrollarse dentro del Sindicato la tuvimos todas nosotras.

---

\* Asumo la responsabilidad de estas últimas palabras, que no están al pie de la letra, fueron interpretadas y surgieron de la memoria personal.

### III. LA CULTURA DE GÉNERO COMO UNA HERRAMIENTA PARA DEMOCRATIZAR LA VIDA SINDICAL. LA RED DE MUJERES SINDICALISTAS COMO UN PARADIGMA DE CULTURA DE GÉNERO SINDICAL.

La sujeción de la mujer al hombre es un apriorismo: No se funda en ningún dato experimental contradictorio, y por consecuencia es irracional. El origen de la sujeción de la mujer es la esclavitud.  
John Stuart Mill<sup>41</sup>

La cultura de género implica un aprendizaje que trastoca transversalmente los valores de quienes incursionan en este campo.

La ideología y la cultura se encuentran relacionadas entre sí y se dictan desde la clase dominante en el poder. En esta estructura ideológica las mujeres se han comprendido como seres para el "otro" que aceptan sin cuestionar las tareas inherentes de la crianza y cuidado de los hijos. Esto es, que como madre, esposa y ama de casa, la mujer encuentra su propia opresión.<sup>42</sup>

"La llamada *naturaleza de la mujer* es un falso producto. Resulta difícil, asevera Mill, saber cuál es la diferencia natural de los dos sexos... Créese que la vocación natural de la mujer reside en el matrimonio y la maternidad."<sup>43</sup>

#### a) Concepto de género e identidad

Desde la academia, desentrañar el concepto de género ha sido misión de las feministas intelectuales. Acceder a él, en primera instancia, no resulta fácil, debido a su compleja comprensión; es un concepto controvertido dentro de la teoría feminista. El género se convirtió en el concepto analítico central en los estudios de mujeres; sin embargo, diversas investigadoras e investigadores lo emplean notablemente diferente. Desde la década de los setenta es asunto de estudios interdisciplinarios del mundo anglosajón (interés de la biología, psicología y de las ciencias de humanidades, como la filosofía, antropología, economía, historia, derecho, sociología, entre otras).

Hasta los años noventa se introduce en México el concepto de la "perspectiva de género" en el movimiento feminista y en la academia. Marta Lamas nos dice, que no ha habido una confrontación teórica en torno a este concepto. Las teorías femininas, a pesar de sus diferencias, conceptualizan el *género* como el conjunto

<sup>41</sup> Stuart Mill, John, *La esclavitud femenina*, Facultad de Economía, UNAM, 2001, p.13.

<sup>42</sup> Véase TESIS: Neri Cruz, Elvia, *La participación sindical de las mujeres del Sindicato Mexicano de Electricistas*, ENAH, junio de 2002.

<sup>43</sup> *Ibid.*, p.II.

\* En este capítulo se analiza el concepto de género a través del resultado de algunas investigaciones feministas que fundamentan el concepto "perspectiva de género" de la presente tesina. Se relaciona con la experiencia de vida (metodología cualitativa), al incursionar personalmente en La Red de Mujeres Sindicalistas.

de ideas, representaciones, prácticas y prescripciones sociales que una cultura desarrolla desde la diferencia anatómica entre los sexos, para simbolizar lo que es "propio" de los hombres (masculino) y lo que es "propio" de las mujeres (femenino).<sup>44</sup>

El género se ha considerado como la construcción social del sexo; esto es, lo que la cultura permite y prohíbe a mujeres y hombres en función de su sexo biológico, variando éste en la historia, en el mapa geográfico y en las clases sociales. El género nos permite comprender las complejas relaciones entre varias formas de integración humana, donde las condiciones de poder y dominio son condicionantes para establecer la liberación real de una sociedad.

Cada mujer y cada hombre de distintas épocas y en diversas partes del mundo, viven procesos constantes de aculturación: aprenden los atributos de su género y a vivir como tal. Interpreta, modifica, adapta, objeta, se rebela, aprueba, agrega y transforma esas complejas características de género en su identidad, en sus relaciones, en su manera de ser, de estar y en su modo de vivir, de acuerdo con los límites históricos que le constriñen.<sup>45</sup>

Robert Stoller (psicólogo), al realizar un estudio sobre trastornos de identidad causados por una falla en la asignación de sexo, le hicieron suponer que lo que determina la identidad y el comportamiento femenino y masculino no es el sexo biológico, sino el hecho de haber vivido desde el nacimiento las experiencias, los ritos y las costumbres atribuidos a los hombres o las mujeres. Concluyó que la asignación y adquisición social de una identidad es más importante que la carga genética, hormonal y biológica.<sup>46</sup>

Para Scout, los conceptos de género estructuran la percepción y la organización concreta y simbólica de la vida social, al establecer distribuciones de poder, como acceso y control diferencial sobre los recursos materiales y simbólicos. El género entraña la concepción y construcción de poder, es el campo primario donde este se articula. Los elementos de género mencionados deben concebirse como procesos interrelacionados, entre los sujetos individuales y la organización social. Las relaciones de género pueden ser redefinidas y reestructuradas en conjunción con una visión política y social que incluya no sólo el sexo, sino también la clase, la etnia, la generación y la raza.<sup>47</sup>

<sup>44</sup> Lamas, Marta. "Género, diferencia de sexo y diferencia sexual", *Debate feminista*, año 10, vol. 20, octubre de 1999.

<sup>45</sup> Lagarde, Marcela. "Antropología, género y feminismo", en Gutiérrez Castañeda, Griselda (coord.), *Feminismo en México*. PUEG-UNAM, 2002, p.227.

<sup>46</sup> Lamas, Marta, citado en *La perspectiva de género. Una herramienta para construir equidad entre mujeres y hombres*. DIF, noviembre de 1997, p 5.

<sup>47</sup> Scoot, Joan, W. "El género: una categoría útil para el análisis histórico", citado en Beatriz Martínez Corona, *Género. Empoderamiento y Sustentabilidad, una experiencia de microempresa artesanal de mujeres indígenas*. SERIE PEMSA 2. GIMTRAP 2000, p34

Hombres y mujeres estamos sujetos a procesos de socialización. Uno de estos procesos lo ofrece el Programa de Educación para Mujeres Sindicalistas, el que ha tenido como resultado –hablo en forma personal–, haber iniciado un proceso de análisis y reflexión de la cotidianidad en las relaciones: formales (contractuales), profesionales, familiares, sociales y con las integrantes de La Red de Mujeres Sindicalistas. Esta propuesta se desprendió de los programas y me refiero a ella, como un nuevo paradigma de identidad colectiva.

El Programa de Educación para Mujeres Líderes Sindicalistas, permite iniciar un proceso de cambio que conduce a modificar el orden de las estructuras sociales en las que se participa, ya sea dentro de la familia, en el ámbito laboral, en la política sindical o en cualquier tipo de institución en la que se haga presencia e incidencia. Se transforma socializando la identidad individual. Este Programa, al igual que tres más es financiado por organismos internacionales Congreso Laboral Canadiense (CLC) y el Sindicato Automotriz Canadiense (CAW) impactando a 75 mujeres dirigentes de distintos sindicatos nacionales y quienes dan inicio a la conformación de La Red de Mujeres Sindicalistas.

Este interés de los organismos internacionales indica el reconocimiento de las luchas de mujeres a lo largo de la historia, tanto inmersas en los movimientos sociales, como las libradas por demandas específicas.

Los proyectos auspiciados por los organismos internacionales dirigidos a mujeres, se han encaminado a tres direcciones: a) los proyectos asistenciales o de bienestar que resaltan los aspectos sociodemográficos de la pobreza; b) a la antipobreza que pretende superar la carencia de recursos económicos que afectan principalmente a mujeres, a través de proyectos de generación de ingresos, y c) el enfoque de la equidad, orientado a reducir las desigualdades entre hombres y mujeres, basado en la capacitación y educación que incluye el concepto de género y empoderamiento, para fijarse como meta la igualdad de oportunidades.<sup>48</sup>

**La identidad individual** identifica a toda mujer que tiene conciencia de ser mujer, partiendo de sus funciones biológicas y seguida por los atributos que la sociedad le haya impuesto. Se puede identificar con otras mujeres y diferenciarse de otros sujetos, independientemente de sus sexos: soy mujer pero no soy indígena, soy mujer pero no soy asiática, soy mujer pero no soy astronauta...

El concepto de identidad se sitúa en la frontera entre la conciencia individual (psicológica) que de ella tienen las mujeres y el campo de la interacción social. Campo del que emergen los productos culturales que, a lo largo del tiempo, se van considerando como realidades externas y ajenas a sus productos. Los propios seres humanos de cada uno de los géneros.<sup>49</sup>

<sup>48</sup> Martínez Corona, Beatriz. *Género, Empoderamiento y Sustentabilidad*. SERIE PEMSA. p. 40

<sup>49</sup> Riquer Fernández, Florinda. "La Identidad Femenina en la Frontera entre la Conciencia y la Interacción Social", en Tarrés, Ma. Luisa (comp.) *La Voluntad de Ser Mujeres en los Noventas*. El Colegio de México, 1992. p.52

El problema de identidad, es un tema que los estudios del feminismo han llevado a análisis filosóficos, donde se ha puesto en tela de juicio la concepción de El Hombre como síntesis y expresión del género humano. Sus teorías han cuestionado el dominio de El Hombre de razón, consciente de sí mismo y de su lugar en el mundo, capaz de redefinir su pasado y proyectar su futuro. El Hombre se transformó en tema central y como tal tematizó a La Mujer como otredad, negación o alteridad respecto de él.<sup>50</sup>

Cuando nos asumimos como mujer en relación con otras para iniciar procesos de cambio que benefician a un núcleo, a una comunidad, a un sector o gremio determinado, pensamos que ya estamos dentro de la construcción de un proceso de *identidad colectiva* y en este proceso dinámico estamos construyendo identidad de género. Ésta es una identidad colectiva que tiene como misión deconstruir estructuras que propugnen por la "equidad de género e igualdad de oportunidades" (lema del Instituto de la Mujer del Distrito Federal).

La identidad de género conlleva una multiplicidad de significados conferidos, los que proporcionan una explicación coherente de las intrincadas conexiones que vinculan la psique a la organización social, los papeles sociales a los símbolos culturales, las creencias normativas a "la experiencia" del cuerpo y la sexualidad.<sup>51</sup>

El estudio de "género" y los conceptos que se derivan de él, como identidad de género, perspectiva de género, conciencia de género, equidad de género, han sido objeto de estudio e investigación por parte de las intelectuales y académicas feministas. El género, como categoría del campo de las ciencias sociales, es una de las contribuciones teóricas más significativas del feminismo contemporáneo.

Hoy, es tarea de activistas (feministas), como las integrantes de La Red, elaborar estrategias para socializar lo aprendido (organizando talleres, seminarios, pláticas interactivas, foros), así como asistir y participar a nivel nacional e internacional en encuentros afines. A la fecha, uno de los grandes retos es permear para incidir en las demandas de las trabajadoras y sindicalistas para ser incluidas en las agendas sindicales.

Quienes integramos La Red —a través de los trabajos emprendidos— hemos conformado un grupo con identidad colectiva, convirtiéndonos en multiplicadoras para la generación de conocimiento con perspectiva de género, que permita crear procesos de cambio en las estructuras mentales que se reflejen en acciones o comportamientos que las lleven a conformar una nueva identidad de mujer.

---

<sup>50</sup> La Revolución francesa (1789) —climax para el mundo occidental del pensamiento ilustrado— que colocó desde Descartes, en el centro de la reflexión a El Hombre, a las mujeres se les ratificó su lugar fuera de la legislación por la cual se garantizaba la igualdad de los desiguales. También se ratificó la prohibición a que participaran en política y economía y se les negó la posibilidad de ser productoras de conocimientos. *Idem*.

<sup>51</sup> Hawkesworth, Mary, "Confundir el género", citado en *Debate Feminista*, op. cit., p.4.

Así, de acuerdo con lo anterior, se tendrá que trabajar bajo el supuesto de que el análisis de la experiencia de vida de un conjunto de mujeres permite extraer los aspectos recurrentes de dicha experiencia, como configuración de una identidad social; y a la vez hace posible rescatar las formas singulares en que esta identidad es expresada por cada mujer. De esta singularidad se podría deducir la reelaboración que cada una hace del marco sociocultural al identificarse consigo misma como mujer.<sup>52</sup>

Los Programas de Educación para Mujeres Líderes Sindicalistas, que es el origen de La Red, se trabajan bajo el supuesto de que "cualquier sujeto está en posibilidad de llevar a cabo una reflexión sobre alguna experiencia y verbalizarla. Esto quiere decir que cada mujer tiene algún tipo de conciencia (psicológica), es decir, autoconocimiento de sí, de otros sujetos y del mundo social en el que habita. Esto lo hace poseedora y portadora de un saber sobre su propia identidad de género y de los poderes, por pequeños que estos sean, relacionados con tal saber. Al haber conciencia de sí, de otros y del mundo social (conciencia posicional para Saastre), la mujer existe, es decir, tiene un "yo soy" que nos abre la puerta hacia cómo es ese yo. Al abrir esa puerta se puede penetrar en los aspectos de su existencia en tanto potencia y devenir. Esto es, ir más allá de su identidad ligada a los atributos y capacidades asignados socialmente al género femenino, para descubrirla en su "para sí". Lo cual quiere decir, en una identidad que si no trasciende estos atributos y capacidades socialmente asignados, sí puede utilizarlos activamente para construir diversos significados de la feminidad".<sup>53</sup>

En el plano teórico, remite al proceso de construcción de identidades sociales desde el énfasis en la identidad de género. A nivel práctico, introduce en las dificultades de la promoción y dirección de la movilización de las mujeres asentadas en el reconocimiento de una identidad que a la vez existe y está por construirse, que es hecho y que es proyecto, proceso de *deconstrucción*. Es un producto de la construcción misma con sus ensayos y errores, su uncidad y pluralidades, sus malestares resueltos y los nuevos que surjan. La única guía es la decisión, convicción, deseo de no ser objeto de, sino sujeto de una misma<sup>54</sup>, lo que conlleva al "proceso de empoderamiento".

La Red —a través de los trabajos emprendidos— ha conformado un grupo en proceso identidad colectiva, convirtiéndonos en multiplicadoras para la generación de conocimiento con perspectiva de género en la esfera sindical y del trabajo, que permita, a su vez, iniciar procesos de cambio en las estructuras mentales que permita reflejar en acciones o comportamientos que las lleve a una nueva identidad de mujer.

<sup>52</sup> Riquer Fernández, Florinda, *Op. Cit.* p.62

<sup>53</sup> *Idem.*

<sup>54</sup> Martínez, Alicia Inés "La Identidad Femenina: Crisis y Construcción", *Op. Cit.* Tarrés María Luisa, p. 66

En particular, soy una convencida de que socializar nuestras experiencias conlleva a cambios que favorecen, en primera instancia, nuestro desarrollo personal, a fin de que en forma paralela se vaya construyendo la identidad colectiva. Comparto lo siguiente:

Haber participado en el Programa de Educación para Mujeres Líderes Sindicalistas, en 1997, me permitió reconocer mis diferencias y desigualdades con la otra mitad del mundo. Al tener un contacto diferente con mi "yo", desde entonces en forma incansable me cuestiona cada una de mis acciones, provenientes de una cultura patriarcal heredada y ahora en proceso de cambio.

Como estudiante de la carrera de Sociología, en la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM, no podía concebir la idea de que existiera una diferencia entre ambos sexos; para mí éramos iguales con los mismos derechos y obligaciones. La primer prueba que en forma consciente percibi la desigualdad fue en el matrimonio, la maternidad, la crianza y la responsabilidad en el hogar. Ahí sentí que el hecho de ser mujer era ser diferente y esto partía de mi sexualidad, lo que me llevaba a una gran desigualdad y me limitaba a un sinnúmero de oportunidades.

Estas desigualdades que en forma consciente e inconsciente se van sumando a lo largo de mi vida privada y laboral, encuentran respuesta a partir de mi asistencia al II Programa de Educación para Mujeres Líderes Sindicalistas y ahora al ser integrante de La Red.

Graciela Hierro señala: "El feminismo nace, como bien sabemos, de los grupos de mujeres que a la menor provocación cuentan su historia. Comienzan a tomar conciencia de vivencias compartidas de dolor y sufrimiento y a comprender aquello que les sucede por el hecho de ser mujeres...comprender que lo que te sucede es injusto e intolerable, que te ocurre por ser mujer."<sup>55</sup> A esto añado: y se toman decisiones para que en forma solidaria "con mujeres" se modifique nuestro entorno y encontremos el "otro modo de ser humana y libre. Otro modo de ser"(fragmento del poema de Rosario Castellanos). Ese es otro modo de ser, que Rosario Castellanos, en su tesis de maestría, busca dar respuesta a través de la "cultura femenina".<sup>56</sup>

La plataforma de las políticas públicas enfocadas al fortalecimiento integral de la mujer, se basan en depositar en ella la posibilidad de ser factor de cambio en la sociedad. De igual manera, se plantea que la mujer sindicalista inicie un proceso de transformación en el quehacer sindical.

---

<sup>55</sup> Esta experiencia personal de vida se inserta en el marco de la metodología cualitativa.

<sup>55</sup> Hierro, Graciela. "Madres simbólicas del feminismo en México", en Gutiérrez Castañeda, Griselda (coord.), *op. cit.*, p. 27.

<sup>56</sup> *Ibid.*, p.29

## b) Cultura de género, equidad e igualdad de oportunidades

Para referirme a una cultura de género debo citar a quienes han contribuido a que grupos de mujeres se encuentren interesadas en el tema y construyendo una cultura de género con identidades colectivas. Los esfuerzos son atribuidos a las activistas feministas que desde la década de los setenta han incidido paralelamente dentro de la política nacional.

En torno al movimiento feminista en México, cito a Marta Lamas, quien hace una evaluación y autocrítica del actuar del movimiento a partir de los setenta:

En su nacimiento (los setenta) el movimiento se dedicó más a impugnar y denunciar las acciones del gobierno y de los partidos que a dialogar con las autoridades o a construir alianzas políticas. A rastrear el paso de una visión política como práctica masculina... Las feministas construimos nuestra práctica política a partir de nuestra identidad como mujeres... El actuar a través de grupos identitarios y no establecer relaciones políticas lo llevó a excluirse de la política nacional. *Haber creado identidades colectivas sirvió para que en la década de los ochenta se conformaran grupos constituidos como asociaciones civiles (organizaciones no gubernamentales, ONG) con financiamientos internacionales para proyectos específicos, lo que constituyó un estilo de trabajo específico denominado "feminismo popular". Se consolidaron redes temáticas y, ya para la década de los noventa, los enlaces fueron significativos con interlocutores externos (academia, sectores gremiales y administración pública). Actualmente, la mayoría de los grupos han cristalizado su presencia en tres expresiones: la profesional, mediante financiamiento, de grupos institucionalizados que abordan temas específicos (salud, educación y violencia); la legitimación –académica y política– de la perspectiva de género, con la proliferación de programas de estudio, cursos, coloquios, publicaciones, foros e investigaciones; y la consolidación, en el ámbito político, de un discurso que recoge muchas preocupaciones y aspiraciones feministas,<sup>57</sup> entre ellas la creación de los institutos de las mujeres, a nivel nacional y del Distrito Federal.*

La cultura de género es una filosofía que debe ser aprendida e introyectada a través de capacitación y educación, que tengan por resultado el cambio de patrones culturales, establecidos por políticas públicas y asumidos por las instituciones (escuela, medios de comunicación, Estado, legislación, sindicatos, entre otros) que favorezcan la igualdad entre géneros.

Es en este contexto, La Red de Mujeres Sindicalistas hace su aparición, escindiéndose de un grupo más amplio para tomar su especificidad. El feminismo incursiona en las mujeres sindicalistas de manera más amplia recientemente, siendo partícipes y protagonistas en el quehacer sindical. "El feminismo ha proporcionado apoyo emocional, comprensión de su realidad, programas de acción e identidad para el trabajo en sus organizaciones sindicales."<sup>58</sup>

\* Las cursivas son referencia personal.

<sup>57</sup> Lamas Marta, "Fragmentos de una Auto-crítica", en Gutiérrez, Castañeda, *op. cit.*, pp. 72, 75, 76 y 77.

<sup>58</sup> Cooper, Jennifer, "Feminismo y sindicalismo en México. ¿Dos visiones compatibles?", en Gutiérrez, Castañeda, *op. cit.*, p.97.

La cultura de género en el sindicalismo implica capacitación, educación y conocimiento de las diferencias y desigualdades entre hombres y mujeres en el ámbito laboral, sin poder separarlas del espacio privado. El reto de las activistas sindicalistas es hacer visible la dominación masculina en los sindicatos, en virtud de que dificulta introducir las demandas específicas de las trabajadoras.

### ***Equidad e igualdad de oportunidades***

Analizar dentro de este inciso los conceptos de equidad e igualdad de oportunidades, pudiera decirse que es el fin último y el principio de la corriente feminista identificada con el estudio de género. Como ya se ha mencionado, las desigualdades parten por haber nacido con sexos diferentes, quedando en subordinación la mujer en relación al hombre; en la división del trabajo a las mujeres se les adjudicó las tareas que se desprenden de la reproducción y al hombre lo que se destina a la producción. Sin embargo, el haberse insertado, las mujeres en el mercado de trabajo, lejos de lo que se considerara como un factor de independencia, vino a significar en abrir más la gama de las desigualdades. Es decir, si la mano de obra femenina se hubiera considerado en el mercado de trabajo en iguales condiciones que la de hombre, se hubiera ganado una batalla en la lucha por la igualdad, pero, su participación se incluyó con una serie de desventajas: menores salarios a iguales trabajos; los puestos más bajos en la escala laboral; hostigamiento sexual; doble jornada (la asalariada y la no retribuida en los quehaceres del hogar), entre otras.

Es necesario reconocer la importancia de la posición de la mujer en la esfera doméstica para entender la reproducción social y la explicación del lugar que ocupa actualmente, la mujer, en el trabajo fuera de los hogares.

La carga que representa el trabajo doméstico es actualmente un factor de estudio por parte del Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEGI) y Consejo Nacional de Población (CONAPO). Actualmente los censos y las encuestas han tendido a visualizar el trabajo de las mujeres y las condiciones económicas en las que se desarrollan sus actividades. De la población ocupada que realizó trabajo doméstico y extradoméstico en 1999,<sup>59</sup> se apunta como ejemplo lo siguiente:

- las mujeres trabajaron 65 horas a la semana en promedio; 37.4 horas las dedicaron al trabajo extradoméstico y 27.4 horas al trabajo doméstico.
- los hombres trabajaron 56.4 horas en promedio; 46.2 horas las dedicaron al trabajo extradoméstico y 10.3 horas al trabajo doméstico
- las mujeres trabajan en promedio 8.6 horas más que los hombres

En relación a la diferencia de ingresos señaló, según cálculos de la Base de datos de INEGI de la Encuesta Nacional de Empleo, 2000.

<sup>59</sup> IN EGI, estadísticas de trabajo doméstico y extradoméstico en México, 1995-1999.

**INGRESOS POR HORA EN ZONAS URBANA, SEGÚN GRADO DE ESCOLARIDAD, POR SEXO;  
SEGUNDO TRIMESTRE DE 2000**

	MEDIA HOMBRES	MEDIA MUJERES	MEDIANA HOMBRES	MEDIANA MUJERES
Analfabeta	10.58	7.55	9.09	6.25
Sólo sabe leer y escribir	13.44	9.09	10.47	7.50
Primaria completa	14.64	11.09	11.11	8.72
Secundaria completa	15.35	11.92	12.00	10.00
Preparatoria	20.58	17.17	15.00	13.33
Licenciatura	48.50	36.07	34.88	29.07
Posgrado	70.99	56.22	53.16	46.51

Las diferencias en ingresos por hora entre hombres y mujeres quedan evidenciadas en el anterior cuadro.

Los datos estadísticos con perspectiva de género son indispensables para sustentar las políticas a favor de las mujeres a través de las instancias públicas, como son, los Institutos de las Mujeres (nacional y locales), las comisiones de equidad y género en las cámaras de Diputados y Senadores.

Ha sido labor de las feministas sindicalistas señalar las injustas desigualdades de la participación de las mujeres en este ámbito. Ellas han demostrado que las condiciones actuales han rebasado los planteamientos de la Ley Federal del Trabajo permitiendo que existan vacíos legales, lo que ha traído consigo una violación sistemática a los derechos humanos y laborales de las mujeres.

Por ello, grupos organizados de mujeres, sindicatos y funcionarias del gobierno del Distrito Federal, detectaron diez puntos que inciden en la discriminación laboral y su defensa se convierte en los derechos de las trabajadoras. Los puntos de acción son:

1. *Esteretipos para obtención de empleos.* Se presenta cuando te solicitan características físicas, tales como estatura, color de piel, medidas, además de la calificación que se requiere para desempeñar un trabajo.
2. *Escasa participación sindical.* Las cargas de trabajo y responsabilidades que desarrollan las mujeres trabajadoras en sus hogares impiden contar con oportunidades para su mayor participación en los sindicatos.
3. *Segregación laboral.* Se tienen ideas "preconcebidas" acerca de los trabajos que son "exclusivos" para mujeres (meseras, recepcionistas, operadoras telefónicas, maestras, enfermeras), lo que se traduce en una falta de igualdad de oportunidades para desempeñar trabajos como: panadera, ingeniera, arquitecta, veterinaria, policía, etcétera.
4. *Despido por embarazo.* Cuando una trabajadora es despedida de su empleo por encontrarse embarazada.
5. *Solicitud de examen de no gravidez.* Es cada vez más extendida la práctica de los empleadores de que, además de las calificaciones necesarias para cubrir un puesto, se les solicita a las mujeres que demuestren no estar embarazadas, pues en caso de estarlo no son aceptadas.

6. *Responsabilidades familiares.* Socialmente se responsabiliza a las mujeres de la maternidad y crianza de los(as) hijos(as), cuidado de familiares y las labores domésticas.
7. *Ascensos limitados.* Debido a las responsabilidades que recaen en las mujeres, sobre todo las familiares, no se les da la oportunidad de acceder a cargos mejor remunerados o que impliquen mayor responsabilidad.
8. *Requisito de estar casada o soltera.* El estado civil es una forma de limitar el acceso de las mujeres al campo laboral en igualdad de oportunidades que los hombres, ser soltera o casada para desempeñar un empleo además de las calificaciones necesarias del puesto.
9. *Violencia sexual en el trabajo.* Se manifiesta en la realización de conductas como el hostigamiento, abuso sexual y violación, que tienen repercusión en la salud física y mental de las trabajadoras.
10. *Despido por preferencia sexual.* Mujeres lesbianas que son despedidas o se les niega la oportunidad de desempeñar un empleo.

El punto dos es un tema que, personalmente, fue analizado y presentado en el I Parlamento de Mujeres (7 y 8 de marzo de 1998). La propuesta se resume en la necesidad de propiciar y fomentar la proporcionalidad de mujeres líderes sindicales en relación con su presencia en la base trabajadora sindicalizada, no sólo vinculado con la lucha por la democracia y libertad sindical, sino también por la necesidad de que la voz de la mujer trabajadora sea audible y su presencia visible; que el término trabajadora ya no esté incorporado al de trabajador ya que sus demandas son específicas y deben ser incorporadas a la reglamentación laboral, ya que solo a nosotras, las mujeres, nos corresponde esa defensa. Sí, actualmente, los partidos políticos –PRI y PRD– han logrado incorporar en sus estatutos las cuotas de participación; sin embargo, para los sindicatos es un punto que aún no está en consideración.

El punto nueve fue abordado por La Red a través de una campaña denominada "Por un ambiente de trabajo sano y libre de hostigamiento sexual". Sus objetivos fueron: 1) investigar las causas e incidencia de este problema en el ámbito laboral mexicano; 2) contribuir a la identificación y sensibilización entre las(os) trabajadoras(es), a través de una amplia difusión; 3) constituir un equipo interdisciplinario de mujeres profesionistas para brindar apoyo integral y gratuito a las víctimas de hostigamiento sexual; y 4) capacitar a las(os) trabajadoras(es) y a sus representantes sindicales respecto a la importancia de identificar y erradicar este problema de discriminación laboral.

Se citan estos dos ejemplos que muestran la preocupación y ocupación de líderes sindicalistas al abordar las desigualdades como una lucha de género en el ámbito laboral.

La cultura de género ha hecho posible que mujeres provenientes de distintos espacios, políticos, sindicales y académicos, acuerden sobre objetivos afines y

establezcan una lucha, para incidir en políticas públicas y se pueda avanzar en la equidad de género e igualdad de oportunidades.

Todavía falta mucho por hacer para que las correlaciones de fuerzas estén en igualdad de circunstancias entre hombres y mujeres. "Las relaciones sociales que hacen depender a un sexo del otro son negativas en sí mismas, además de ser obstáculo principal para el progreso de la humanidad; por lo que deben sustituirse por una igualdad, sin privilegio ni poder para un sexo ni incapacidad para el otro."<sup>60</sup>

---

<sup>60</sup> Stuart Mill, John, *op.it.*, p. III. Guillermo Ramírez Hernández cita al autor en el prólogo.

## CONCLUSIONES

Mientras el sindicalismo nacional y dentro de éste el bancario, siga perdiendo fuerza política, de credibilidad y gestión entre sus agremiados; las políticas neoliberales y de globalización seguirán avanzando y siendo el sustento de una economía "perversa" ajena a los intereses de la mayoría de la población.

En tanto, las mujeres continúan buscando espacios de mayor participación y representatividad, como fue, en política, el hecho de haber logrado por lo menos el 30 por ciento de su presencia en los registros de los partidos políticos, para participar en puestos de elección popular. Situación que quedó plasmada en las reformas al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE). De esta forma se pretende garantizar la presencia de las mujeres en la toma de decisiones en las oportunidades políticas.

Las acciones a realizar por las mujeres en el movimiento sindical, para vencer tantos obstáculos que impiden la equidad en la participación de la mujer en las estructuras sindicales y lograr un ambiente democrático, es luchar por las demandas específicas de las trabajadoras. Se requiere de propuestas y de una nueva visión para avanzar en forma colectiva para generar una nueva cultura de género.

El haber analizado en la presente tesina la participación de las mujeres en el sindicalismo bancario a través de sus testimonios en las entrevistas realizadas; me permitió tener en cuenta lo siguiente:

- El ambiente sindical sigue siendo un coto de poder de la cultura patriarcal, sobre todo en la toma de decisiones en el reparto y nominaciones de quien o quienes ocupen los puestos, es decisión de los hombres que se encuentran en las cúpulas de estas estructuras.
- De igual manera, es decisión de la dirigencia masculina lo que determina, la permanencia y desarrollo de sus mujeres líderes.
- En el caso del SUNTBANOBRA en el momento de su creación, las mujeres hicieron su incursión en la dirigencias sindicales en forma casuística y a invitación expresa del líder (Rafael López Zepeda).
- La condición de esposas, madres de familia y atención al hogar, no fue nunca un obstáculo, ni limitante para su participación, compromiso y desempeño.
- La atención del hogar y la crianza de las hijas(os), no dejó de ser responsabilidad de las dirigentes, representando una doble jornada.

- Mientras existió la posibilidad de que las mujeres participaran en forma incluyente en la toma de decisiones hubo un amplio desarrollo en el quehacer sindical, lo que representó una realización personal para todas.
- La lucha por ocupar puestos de poder, en los subsiguientes cambios de Comité, de acuerdo a Estatutos, las decisiones tomadas representaron el relego y marginación para ocupar puestos de mayor jerarquía (Margarita Caraveo y Adriana Sánchez de Tagle).
- La vulnerabilidad de las mujeres tuvo su origen en su actuación de forma individual. Situación coincidente con el punto de vista de uno de los entrevistados (Francisco Acevedo), quien señala que nunca hubo la solidaridad entre las mujeres para apoyarse y negociar políticamente los puestos que detentaban.
- La solidaridad, sólo se manifestó en torno al líder lo que llevó finalmente a la escisión de las mujeres del Sindicato. Se apoyó en su inicio la reelección del Secretario General (Luis Ángel Romo) en 1994. El haber sido rechazado el registro ante el Tribunal de Conciliación y Arbitraje se retiró el apoyo, con el fin de que siguiera el Sindicato su curso legal y tener la representatividad ante las autoridades de BANOBRAS. Como se optó por la reelección, fue finalmente la causa de la salida (Blanca Atristain, Adriana Sánchez de Tagle y Eleonora Elwes) de las mujeres principalmente ya que quienes iniciaron el movimiento de oposición (hombres) a la reelección, se alinearon a la postura de la de la ilegalidad.
- Quedó cancelada la participación de mujeres en puestos de decisión. Quienes participan actualmente, solo son dos mujeres de catorce puestos y no tienen ninguna representatividad.
- Actualmente las decisiones son tomadas de forma unilateral por Luis Ángel Romo Lazo quien sigue en el puesto desde 1994, transgrediendo la disposición legal de no reelección.
- La falta de democracia sindical conlleva a la corrupción. La base sindicalizada, ha sido seriamente afectada en su disminución, sin mediar la defensa sindical para evitar más recortes. Se presenta en forma paralela la pérdida gradual de prestaciones. Dentro de este círculo de corrupción interviene la falta de capacitación político sindical que mantiene al gremio desunido, sin interés a participar e incredulidad al movimiento sindical. Por ende, en forma individual es vulnerable a que sean atropellados sus derechos.

Si el sindicalismo de la banca de desarrollo, en breve no cambia hacia una política más agresiva en defensa de la base trabajadora, esta se ve seriamente amenazada a su desaparición. Se prevé que siga la tendencia de la banca comercial: la privatización, el FOBAPROA, la venta a la banca extranjera sin dejar de mediar el proceso del rescate bancario. Lo anterior no ha demostrado que esto sea la solución. Sin embargo las presiones del Banco Mundial y del Fondo Monetario Internacional, se inclinan hacia la desaparición de la Banca de Desarrollo en manos del Estado.

Los esfuerzos que han mostrado las mujeres en el sindicalismo, con la visión de que la democracia trascienda al sindicalismo, para participar con mayor presencia dentro de los puestos de decisión todavía es incipiente.

El panorama sindical y de la participación de las mujeres dentro de este ámbito, se presenta difícil. La posibilidad de trabajar desde adentro para crear conciencia sindical con perspectiva de género, pareciera ser imposible. Sin embargo, La Red de Mujeres Sindicalistas desde 1997, ha contribuido en crear un "cultura de género" en proceso de deconstrucción social, la identidad colectiva en la búsqueda de cambios sociales, ha encontrado a través de los cursos y talleres la herramienta para contribuir a integrar a las mujeres en los sindicatos, con el fin de lograr que sus demandas sean parte de las agendas sindicales. Asimismo, lograr el que seamos partícipes de una nueva identidad colectiva de género, para que desde ahí sea donde se puedan realizar cambios de carácter social, tiene por consecuencia un proceso que nunca termina de concretarse, es dinámica y de aculturación *ad infinitum*

Con Inés González (sindicalista bancaria de Serfin) y Jennifer Cooper (investigadora del Programa Universitario de Estudios de Género de la UNAM), se marca un hito al iniciar los programas de capacitación con perspectiva de género y una nueva metodología de análisis y reflexión y, sobre todo, brincar la barrera de ser aceptada entre las demás mujeres como capacitadora. Ahora existe la necesidad de generar más redes de mujeres sindicalistas, que presenten propuestas y provoquen el cambio hacia una nueva "cultura de género", se responsabilicen a través de una serie de acciones para dar pauta a la individuación y toma de conciencia "en sí", en forma paralela se formen conciencias colectivas de una nueva identidad de género que inicien el cambio, cerrando la brecha de las inequidades existentes.

El haber analizado el concepto de *género* a través de dos momentos - uno, dentro del Sumbanobras, y el segundo, en La Red de Mujeres Sindicalistas, donde se genera la nueva cultura de género -, fue para dar cuenta de lo que implicaría su inclusión en el sindicalismo bancario, no sólo para las dirigencias, sino para trascender en la población trabajadora, en un cambio necesario para crear conciencia e identidad gremial, al tiempo que repercutir en su vida personal y familiar.

La capacitación es la base de la transformación de conciencias. La capacitación vista como *educación para la liberación (que conduce al empoderamiento)*, educación que nos transforma en ser "sujetos de nuestro propio destino"<sup>61</sup>. Para ello es crucial, el nombrar nosotras mismas nuestro mundo; es decir, plantear nuestros problemas y soluciones, en un lenguaje propio, el que incluya términos y códigos que nos identifiquen y no esperar nunca más que otros u otras interpreten nuestras necesidades, nunca más interlocutores ajenos o externos.

Es la capacitación, como eje transversal reconocido por las activistas sindicales, el punto de partida para provocar cambios fundamentales e integrales en la mujer, como trabajadora y como parte esencial en la familia, de ahí la importancia que juegan las organizaciones de mujeres y las redes, en la actualidad, es transformar las condiciones de opresión el "*poder sobre*" en el "*poder para*", "*poder con*" y "*poder interior*". Tener presente que el *empoderamiento* tiene una visión colectiva, partiendo del desarrollo y confianza personal.

Es a través de la de la educación participativa, en donde se debe analizar y reflexionar sobre nuestros derechos humanos y laborales para poderlos hacer valer desde nosotras mismas. El derecho a la libertad, a la igualdad, a la dignidad, a la salud, a la educación, a la capacitación, a la recreación, al deporte, a la cultura, a la paz, a la no violencia, a la tolerancia, a la toma de decisiones, a la reproducción... Nuestros derechos universales deben ser objeto de revisión, hacer un alto para el análisis de cada uno de ellos y en forma conjunta, plantear estrategias y propuestas, siempre presentes en nuestras vidas.

La posibilidad de sociabilizar este aprendizaje a través de los sindicatos, contempla la estrategia de ser espacios que facilitan la multiplicación del conocimiento formativo a favor de los gremios. Llevar a cabo acciones a favor de la equidad, es en principio, reconocer que existen desigualdades "entre iguales"<sup>62</sup>. Es a través de políticas públicas y acciones afirmativas, como se pretende atender el rezago en el que se encuentran las mujeres en materia de educación, salud, participación económica, empobrecimiento, atención contra todo tipo de violencia, participación en puestos de decisión, capacitación laboral, cargas de trabajo. La respuesta a ello es la creación de los institutos de las mujeres a nivel nacional, estatal y Distrito Federal; la ley que se acaba de aprobar en el COFIPE, que implica la participación de por lo menos el 30 por ciento de la participación de mujeres en puestos de elección popular, situación que tendrá que verse reflejada en las estructuras sindicales abriéndose a la democracia.

Han sido hasta la fecha organizaciones internacionales, las que han promovido la creación de ONG que tengan como objetivo la divulgación de la "cultura de género" entre diversos grupos o sectores de la población, entre ellos señalo La Red de Salud Laboral, Servicio de Desarrollo y Paz (Sedepac), el Grupo de

---

<sup>61</sup> *Op. Cit.*, Jennifer Cooper. p. 107

<sup>62</sup> Art. 4º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos "El varón y la mujer son iguales ante la ley".

Educación Popular para las Mujeres (Gem) y La Red de Mujeres Sindicalistas entre otras. Estos esfuerzos son insuficientes. Deben estar incluidos dentro de los programas de capacitación en las empresas de la iniciativa privada, del sector público, como políticas afirmativas de carácter oficial.

Las propuestas que se plantean para poder iniciar el cambio en el ambiente sindical y por ende en el sindicalismo bancario, con el fin de que las mujeres líderes sindicalistas puedan tener presencia e incidencia representando los intereses y demandas de las mujeres trabajadoras son:

1. Hacer presión a través del movimiento de mujeres sindicalistas, en el ambiente político, de la necesidad de democratizar los sindicatos, no sólo con hacer válido el concepto de "libertad sindical"; sino incluir las cuotas de representación proporcional de acuerdo al número de mujeres trabajadoras sindicalizadas en las estructuras sindicales, de acuerdo a lo acordado recientemente por el COFIPE, en relación a las cuotas de representación en puestos de elección en los partidos políticos.
2. Hacer presión ante las autoridades del trabajo para que el tema de "equidad de género e igualdad de oportunidades", sea incluido en los programas de capacitación oficial. E insistir con los Institutos de las Mujeres Nacional y Locales para el apoyo al respecto.
3. La capacitación con perspectiva de género, basada en la metodología de Paulo Freire, es la base para crear una nueva "cultura de género" dentro del sindicalismo.
4. Seguir impulsando la formación de redes de mujeres a través de la capacitación (seminarios, diplomados, cursos y talleres).

A Rosario Castellanos, con optimismo le digo que encontré "otra forma de ser" a través de La Red de Mujeres Sindicalistas.

*No, no es la solución tirarse bajo un tren como la  
Ana de Tolstoi, ni apurar el arsénico de madame  
Bovary, ni aguardar en los páramos de Ávila  
la visita del ángel con Venablo, antes de liarse el  
manto a la cabeza y comenzar a actuar.  
Debe de haber otro modo que no se llame Safo, ni  
Mesalina, ni María Egipcíaca.  
Otro modo de ser humana y libre.  
Otro modo de ser.  
Rosario Castellanos, Meditación en el umbral*

\* Citada por Graciela Hierro, *Madres Simbólicas del feminismo en México*, en *Op. Cit.* Griselda Gutierrez, p. 29.

## Bibliografía/Hemerografía

- | AUTOR                          | TÍTULO   |
|--------------------------------|--|
| Autoras Varias                 | <u>Debate, Feminista</u> , Año10, Vol.20 Oct.1999.   |
| Beauvoir De Simone             | <u>El Segundo Sexo</u> . Ed. Siglo Veinte, Alianza Editorial Mexicana, 1990  |
| Bernal Díaz, Rosa Elena        | "Los Sentimientos de Injusticia y Desigualdad en Mujeres con Participación Social en los Sectores Populares" p.96. en Barrera Bassols, Dalia (comp.). <u>Mujeres, ciudadanía y poder</u> . 2000 Serie PEMSA 2.           |
| Bermúdez Roberto               | Mujer y Vida. Revista Longevidad no.9 2001   |
| Barrera Bassols Dalia, (comp.) | <u>Mujeres, ciudadanía y poder</u> , El, Colegio de México. 2000   |
| Bustos Romero, Olga            | Visiones y Percepciones de Mujeres y Hombres como Receptoras(es) de Telenovelas, en <u>La voluntad de ser en los noventas</u> , comp. Ma. Luisa Tarrés. El Colegio de México. 1992                                       |
| Casillas Ontiveros, Ofelia     | "Prólogo a la Gobernación del artículo 123 Constitucional", pag.89 en <u>Más mujeres al Congreso</u> . Programa Nacional de la Mujer (PRONAM). Secretaría de Gobernación. 1997   |
| Castañeda, María               | "El machismo invisible: un enfoque interpersonal". <u>Este País</u> , Tendencias y Opiniones. Revista mensual, no.13 abril 2002  |
| Cooper A, Jennifer             | "Feminismo y Sindicalismo en México ¿Dos Visiones Compatibles?" en <u>Feminismo en México -Revisión histórico-crítica del siglo que termina-</u> Gutiérrez C., Griselda (coord.). PUEG, UNAM. 1ª. Edición. México, 2002. |
| Chaney M.,Elsa                 | <u>Supermadre. La mujer dentro de la política en América Latina</u> . FCE. México 1983   |
| Espinosa Damián, Gisela        | "Las mujeres de San Miguel Teotongo a la hora de la lucha ciudadana" en Barrera Bassols, Dalia (comp.). <u>Mujeres, ciudadanía y poder</u> . 1ª Edición. El Colegio de México. 2000                                      |
| González Martínez, Ismael      | <u>Reprivatización bancaria. ¿El regreso a un régimen laboral de privilegios patronales?</u> , Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Azcapotzalco. Serie Derecho. 1ª Ed. 1991.                                      |
| González Nicolás, Inés         | Ponencia presentada el 21 de julio de 1997 en Panamá, evento organizado por IROFIET  |
| Hawkesworth, Mary              | "Confundir el género". Citado en <u>Debate Feminista</u> . Año 10. Vol. 20, octubre 1999   |
| Hierro, Graciela.              | "Madres simbólicas del feminismo en México" en <u>Feminismo en México - Revisión histórico-crítica del siglo que termina-</u> Gutiérrez Castañeda, Griselda (coord.), PUEG, UNAM. 1ª. Edición. México, 2002.             |

AUTOR	Título
Lagarde, Marcela	"Antropología, género y feminismo", en Gutiérrez Castañeda, Griselda (coord.), <u>Feminismo en México</u> . PUEG, UNAM., 1ª. Edición, 2002.
Lamas, Marta (comp.)	<u>EL GÉNERO: LA CONSTRUCCIÓN CULTURAL DE LA DIFERENCIA SEXUAL</u> , PUEG-UNAM, Miguel Angel Porrúa. 1996
Lamas, Marta	"Fragmentos de una Autocrítica", en Gutiérrez, Castañeda (coord.), <u>Feminismo en México</u> PUEG, UNAM. 1ª. Edición. México, 2002.
Lamas, Marta	<u>La perspectiva de género. Una herramienta para construir equidad entre mujeres y hombres</u> . DIF. Nov. 1997. p 5
Lamas, Marta	"Género, diferencia de sexo y diferencia sexual". <u>Debate feminista</u> . Año 10. Vol. 20, octubre 1999.
Leal, Juan Felipe	<u>México, estado, burocracia y sindicatos</u> . Ed. EL CABALLITO, S.A., 6ta. Edición
León Magdalena (comp.)	<u>Poder y empoderamiento de las mujeres</u> . Tercer mundo Editores, Santafé de Bogotá. 1997
Lovera, Sara	Documento de Trabajo no. 50. Comisión Nal. de la Mujer Trabajadora, en <u>Un Estudio de Caso. La Red de Mujeres Sindicalistas de México</u> . Fondo para la Justicia Social del Sindicalismo de Trabajadores Automovilísticos de Canada (CAW). 1988
Martínez Corona, Beatriz	<u>Género, Empoderamiento y Sustentabilidad, una experiencia de microempresa artesanal de mujeres indígenas</u> . Serie Pensa 2. Grupo Interdisciplinario sobre Mujer, Trabajo y Pobreza, A.C. 2000
Mill, John Stuart,	<u>La esclavitud femenina</u> , Facultad de Economía UNAM, 2001.
Neri Cruz, Elvia	<u>La participación sindical de las mujeres del Sindicato Mexicano de Electricistas (SME)</u> . Tesis de licenciatura, ENAH, 2002
Novoa Peniche, Rosario (coord.)	<u>Más mujeres al Congreso</u> . Programa Nacional de la Mujer (PRONAM). Secretaría de Gobernación. 1997
Peschard, J. Rodríguez, G. Gil y García	<u>Metodología de la investigación cualitativa</u> . Ediciones Aljibe, Málaga.
Piñón Molina, Arnoldo y Jiménez Velasco, Gabino	<u>Los sindicatos en la banca</u> . Grupo Editorial Siete. 1ª Ed. 1997
Ravelo, Patricia	"La clase y el género ¿dos conceptos irreconciliables a finales de milenio?: notas para un debate". <u>Revista de Ciencias Sociales, Nueva Antropología</u> , Núm. 59. Abril 2001. CONACULTA-INAH

AUTOR	Título
Rigat-Pflaum, María. (Síntesis)	<u>SINDICATOS ¿UN ESPACIO PARA HOMBRES Y MUJERES?</u> Reflexiones y conclusiones del Seminario Foro Cono Sur Sindical, organizado por la Fundación Friedrich Ebert en Mar del Plata, Argentina, Junio 1990
Riquer Fernández, Florinda	"La identidad femenina en la frontera entre la conciencia y la interacción social", en Tarrés, Ma. Luisa (comp.) <u>La Voluntad de Ser Mujeres en los noventa</u> , El Colegio de México, 1992
Schmukler, Beatriz	"Las mujeres en la democratización social", <u>Estudios Sociológicos</u> (El Colegio de México), 1995, vol.13 núms. 37-39
Tarrés, Ma. Luisa (comp.)	<u>La voluntad de ser en los noventas</u> , El Colegio de México, 1992
Taylor, S. J. y R. Bogdan	<u>Introducción a los métodos cualitativos de investigación</u> . La búsqueda de significados. PAIDOS. Barcelona, Buenos Aires, México
Valenzuela y Gómez Gallardo, Ma. De Loudes	<u>Percepciones y realidades de las trabajadoras frente a la modernización bancaria</u> . El Caso de Bancomer, Tesis de Maestría, UPN, Academia de Educación de Adultos, 1999.
Wright Mills, C	<u>La imaginación sociológica</u> , FCE, México, 1964

## ANEXO 1

### ENTREVISTA A: MONICA GAMA

Fecha: 9 de julio de 2002

1. **¿Cómo te inicias dentro del sindicalismo Bancario?**  
Inicio como delegada de la Sucursal Copilco de Banco Mexicano Somex.
  
2. **¿La proporción de mujeres y hombres dentro del Sindicato cuál era, y que puestos ocupaban?**  
**57% Mujeres y 43% Hombres.**  
**Las mujeres ocupaban puestos de cajeras, secretarias, encargadas de cheques, secretarias, asesoras de valores, controlistas, capacitadoras, analistas, etc.**  
**Hombres subgerentes, gerentes, supervisores, subdirectores, directores, etc.**
  
3. **¿Cómo llegas a ser Secretaria General? ¿Cuántas mujeres ocupan puestos en el Comité que tú presides?**  
**En la elección de 1990 por apoyo de los votos de los delegados del D.F. y del interior del País.**  
**Eran 7 mujeres de 30 carteras a nivel Nacional, sin mucha posibilidad de hacer cambios por falta de apoyo de la Institución.**
  
4. **¿Cuál fue tu experiencia de mayor satisfacción como sindicalista?**  
**La negociación del Contrato Colectivo de Trabajo que fue el primero, ya que como Banca Nacionalizada se aplicaban Condiciones Generales de Trabajo.**
  
5. **¿Cuál fue tu peor momento dentro del sindicalismo?**  
**El peor fue la presión para que ocho meses después firmáramos un convenio donde se monetizaban algunas prestaciones del personal y se integraban a su salario.**
  
6. **¿Cuál ha sido tu desarrollo dentro de las filas del sindicalismo?**  
**Delegada de Sucursal.**  
**Delegada de Zona.**  
**Coordinadora de Delegados del D. F. que equivale a Secretario General Estatal.**  
**Secretaria General del Sindicato Nacional de Trabajadores de Banco Mexicano Somex..**  
**Secretaria de Asuntos Jurídicos de la FENASIB.**  
**Vocal y encargada de las relación con Infonavit, en FENASIB.**

7. ¿Qué obstáculos has encontrado dentro de tu desarrollo sindical, por ser mujer?  
**Los funcionarios de la empresa hacían una real discriminación a mi persona, recibí muchos ataques, hasta amenazas para que no buscara la reelección en la Secretaría General.**
  
8. ¿Cuáles son los retos, que tu consideran que enfrentan actualmente las mujeres dentro del sindicalismo?  
**Los obstáculos son la maternidad, la segunda jornada, el hostigamiento sexual y la discriminación, entre otras.**
  
9. ¿Cómo crees que se pueda llegar a la mayor representatividad de mujeres dentro de las estructuras sindicales?  
**Capacitándose, haciendo redes de mujeres para apoyarnos y buscando la solidaridad entre las mujeres, apoyar a nuestras compañeras cuando están en puestos de decisión, y no olvidarnos de nuestras compañeras cuando estamos en puestos de decisión.**
  
10. ¿Cuál es tu experiencia dentro de La Red de Mujeres Sindicalistas?  
**Es una de las mejores experiencias de mi vida como mujer, he aprendido mucho, y a veces, creo que uno hace mejor papel desde el punto de vista de la equidad y género, por lo que es una lástima que cuando estuve en la Secretaría General no contaba con esta perspectiva de género.**

## **ANEXO 2**

Ma. Guadalupe de la Garza Montaña  
Secretaria General  
Sindicato Único de Empleados y Trabajadores de  
Financiera Nacional Azucarera -SUETFINASA-  
Del 16 de Agosto de 1998 al 16 de Sept. De 2001\*

### **1. ¿Qué importancia tiene la participación de las mujeres dentro de la estructura sindical?**

Es primordial. La no participación significaría dejar de dar respuesta a la mitad de los trabajadores bancarios en México, ya que la mujer participa en la PEA en un 50% de la planta laboral. Si la mujer no está presente en la negociación para impulsar cambios desde donde se deciden las condiciones de trabajo a las que va a estar sometida, y para que la perspectiva de género sea incluida en forma transversal en cada capítulo, nunca se podrá avanzar para lograr la equidad en el empleo.

### **2. ¿Cuál sería el camino para que aumente su participación?**

- El sindicalismo bancario realmente es nuevo, no hay conciencia de clase.
- Primero, sacudirle a la mujer la apatía para participar.
- Sensibilizar a las trabajadoras de la importancia que tiene su participación como generadora de cambio de calidad en los sindicatos.
- Las trabajadoras se involucran en la labor sindical cuando tienen algún problema personal y de ahí van adquiriendo conciencia de la necesidad de su participación.
- Cambio de costumbres dentro de la dirigencia sindical: horarios para la celebración de las reuniones de trabajo, lugares donde se celebren las mismas, etc.
- Modificación de los roles de trabajo de las mujeres, distribución de las cargas familiares, etc.

### **3. Los problemas de la trabajadora bancaria en el ámbito laboral son diferentes a la de sus compañeros?**

Los problemas son mayores, "los valores y normas sociales" que distinguen a hombres y mujeres basados en la concepción de sexos diferentes, intelectos, roles y comportamientos diferentes, han limitado durante mucho tiempo el crecimiento de la mujer en el ámbito laboral, considerándolas como seres dependientes, a ver como natural "el servir", agradar, a ser pasivas, etc. Generalmente están en

puestos inferiores a los de los compañeros hombres y cuando ellas desarrollan un trabajo creativo, importante, es plagiado y no les dan el crédito. Las responsabilidades familiares es otro factor. Las mujeres casadas tienen mayor problema que las solteras, ya que la primera depende para su aceptación y realización de su relación con un hombre.

#### **4. Cuales son las principales limitaciones que encuentra la trabajadora para su desarrollo y su ascenso?**

Se ha modificado el esquema tradicional de la familia mexicana, sin embargo, considero que hoy existe mucha confusión en lo que debe ser la cooperación, la división del trabajo y el compartir la autoridad. La mujer se ha visto obligada a seguir con el esquema tradicional familiar, además de la nueva carga del trabajo asalariado. Esto no le permite seguir capacitándose, adquirir mayor responsabilidad en puestos mejor retribuidos, se "conforma" con un "salario complementario" y horarios que le permitan hacer frente a su doble o triple jornada.

Hay mujeres que aceptan todos los retos y han escalado a puestos de liderazgo en los puestos de trabajo y en los sindicatos, siempre a un alto costo en su relación familiar, en su vida emocional y en su salud. Generalmente son mujeres que al final se quedan solas, si el compañero no tiene la misma actividad sindical o laboral.

#### **5. ¿Cómo llegaste a las filas sindicales?**

Participé desde el inicio del sindicalismo bancario como sindicalizada, sin embargo, después de un problema personal laboral, que me provocaron los representantes sindicales y que afectaron mi categoría salarial, lo hice desde adentro del propio comité ejecutivo. Al reclamar el hecho me dijeron: "Si no te parece cómo te representamos, involúcrate y defiende tus derechos" y lo hice. En la siguiente elección para el comité ejecutivo (el 2º. Desde su inicio), estuve en una planilla y ganamos.

#### **¿Cuál fue tu desarrollo?**

En 1972 trabajaba en Central Financiera, S.A., del Grupo de Fundidora de Fierro y Acero de Monterrey (hoy desaparecida). Era el tiempo cuando no había la posibilidad de sindicatos. Era la encargada de personal. Un grupo de compañeras se acercó a consultarme si habría algún problema de seguir trabajando si se casaban. Era una empresa de la iniciativa privada. Me atreví a decirles que no. Ese diciembre, cuatro de ellas se casaron. La administración quiso liquidarlas y no lo permití. Hice un escrito a la Comisión Nacional Bancaria que era donde se ventilaban esos problemas. La Comisión dio su fallo a favor de las compañeras, quienes siguieron trabajando. Yo fui liquidada.

Posteriormente cuando en el 82 hubo la posibilidad de sindicalizarse, lo hice en el SUETFINASA. La primera cartera que tuve fue la Secretaría de Planeación, en la siguiente campaña obtuve la Secretaría de Estudios Sociales al mismo tiempo que representé a la mujer de Finasa en la Federación, porque no había Secretaría de Equidad de Género contemplada en los Estatutos del Sindicato. Cuando se hicieron las modificaciones a los estatutos, conseguí que se incluyera la cartera de Equidad de Género. Estuve en la Comisión Mixta para la negociación de las Condiciones Generales de Trabajo con la Institución y la Secretaría de Hacienda. Siempre había participado en el Sindicato, pero sin licencia sindical.

Ocho meses antes de que terminara el periodo del Secretario General que me antecedió, la Institución incumplió las CGT en lo que al pago de deportivo se refiere. Se hace una consulta a la Comisión Nacional Bancaria, ésta indica que tendríamos que demandar ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje dicho incumplimiento. Presenté la demanda en virtud de que nuestro secretario general se reportó convenientemente enfermo y, al día siguiente, me liquidaron. Con más de 20 años de antigüedad y más de 50 años de edad, nuestras CGT protegen al empleado cuando demuestra haber cumplido con sus obligaciones laborales, cuando se demuestra que el puesto materia de trabajo no desaparece y cuando se avala por más de 30 escritos de felicitación de la propia Administración por ser empleado ejemplar, tuvieron que negociar mi reinstalación en dos semanas, con el pago de los salarios caídos pero con la salvedad de que solo haría trabajo sindical y me removían de mi puesto en el área de presupuestos.

**Por supuesto, se ganó la demanda. A los tres días se pagó el deportivo y los empleados siguieron disfrutando de la prestación.**

Para mí, fue un cambio muy brusco, pero el trabajo sindical me ha dado las mayores satisfacciones personales, desde que inicié mi vida laboral.

Posteriormente conseguí con el apoyo de la mayoría, llegar a la Secretaría General del Sindicato. Fue muy duro el proceso. La administración tenía la expectativa de que un compañero, fuera favorecido con la elección. Empezó el proceso con una continua amenaza de liquidación de la Financiera. Mi relación con la Administración fue tirante hasta que fui ganándome el respeto por mi trabajo, habiendo siempre guardado distancia con ellos.

Se pusieron en práctica las comisiones de Escalafón, Catálogo de Puestos, de Seguridad e Higiene. Llevé a cabo una encuesta con todo el personal para detectar agresiones, hostigamientos, incumplimientos a las CGT, mismo que se entregó al Consejo de Administración de la Financiera, y a la Dirección General. Desde ahí me pusieron XXXX (Tache)

## **6. Cuales fueron tus principales logros?**

Haber integrado a todo el personal en el Sindicato. El área jurídica decía que era el único sindicato que defendía a personal de confianza y sindicalizado. Todos participaban con trabajo y denuncias a los abusos de la administración.

Que se hablara del sindicato como algo integral, no como el grupo que lleva la Dirigencia. Antes decían "El Sindicato....", como si el sindicato fuera solo el Secretario General y el Comité Ejecutivo.

Haber cambiado la idea de ser "tranza".

Ganar la demanda sobre el Art. "78 A" que gravaba las prestaciones de los trabajadores.

Devolvió Hacienda a cada empleado los impuestos cobrados sobre las prestaciones además de los intereses correspondientes, que oscilaron entre cien y doscientos cincuenta mil pesos a cada uno.

Haber ganado de nuevo la demanda sobre la modificación al Art. "78 A". Hacienda, a través de la miscelánea fiscal, hace una modificación al artículo cambiándolo de ley y así volver a gravar las prestaciones. Me percaté de esto y dentro de los primeros 15 días de entrar en vigor la Ley, presenté de nuevo la demanda que se acaba de ganar. Estamos por recibir el dinero.

## **7. ¿Cuáles fueron tus peores momentos?**

No haber podido negociar la jubilación del personal ante la liquidación de la Financiera. Fue un sentimiento de culpa, de soledad, de rabia y de impotencia terribles. Acudí a: La Administración de la Financiera, Al Consejo de Administración, a la Secretaría de Hacienda, a Banca de Desarrollo, a la Unidad de Servicio Civil, a los comisionados de Economía Sojo y Derbéz cuando Fox era Presidente Electo, a la Secodam, Gobernación y a la Presidencia. Presenté proyectos para ampliar la misión de la Financiera ante la Cámara de Diputados, solicité apoyo a la Cámara de Senadores, me uní a los Cañeros, estuve negociando con Carlos Abascal en la Secretaría del Trabajo, etc. Ante la imposibilidad de lograrlo, interpuse una demanda a la Secretaría de Hacienda y a la Financiera para que les sea devuelta la Reserva de Pensiones de Personal a los trabajadores, quienes vieron truncado su proyecto de vida al ser despedidos después de más de 25 años de trabajo en la Institución. La Financiera se ha amparado ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje y ante el Tribunal Colegiado y los dos amparos los ha perdido. Hoy estamos esperando que el Tribunal Federal de su fallo, de ser a favor de los empleados, se convertirá en el mejor momento, no de mi vida sindical sino de toda mi carrera laboral, el mayor éxito como trabajadora y como representante de los trabajadores.

### **8. Como mujer líder cuales fueron tus principales obstáculos?**

En un mundo de machos, ser mujer. El aislamiento. No están acostumbrados ni líderes sindicales ni autoridades oficiales a tratar y a pactar con una mujer. No la ven como su igual. Les estorba que la mujer sea sensible, que el trato que te dan tenga que ser diferente, les es difícil marcarles línea, te dan un trato diferente al que se da a los líderes hombres quienes tienen códigos especiales para tranzar, acordar, golpear, por lo que siempre me manejé de forma independiente.

### **9. ¿Cuáles son tus retos actuales como luchadora social?**

Consolidarme dentro de la Red de Mujeres Sindicalistas como Facilitadora de cursos y talleres de capacitación, de igual forma que dentro de la Junta de Mujeres Políticas a la cual también pertenezco.

Empezar una capacitación integral para lograr un título universitario que me permita con mayor facilidad lograr mis objetivos.

### **10. ¿Consideras que el haber pertenecido a la FENASIB, fue un apoyo en tu lucha?**

Siempre me sentí utilizada, engañada y vendida. Te podría decir que siempre hubo "mucho ruido y pocas nueces" y que el apoyo fue "de lengua". Cuando hacía citas con algún personaje, el líder de nuestra federación, siempre quería ir. No puedo asegurarlo, pero me comentaron que se negoció su diputación con la liquidación tranquila del sindicato (SUETFINASA).

Pregunto: ¿Que líder justifica ante los medios y a favor de los banqueros la necesidad de recortes masivos de empleados bancarios que él representa? ¿Cuándo se le ha visto presentar proyectos novedosos a fin de salvar a los empleados de los bancos? ¿Que líder manda mensajes para que deje de hacer trámites ante las autoridades porque "esos empleados bancarios cuestan mucho a los contribuyentes"? ¿No salen más caros aquellos que viven del presupuesto de los bancos y no han movido ni un lápiz dentro de las instituciones bancarias?

### **11. La estructura sindical desde su inicio, como estaba conformada entre hombres y mujeres? ¿Cómo se dieron los cambios?**

Realmente el SUETFINASA fue siempre un caso especial. Al inicio de la gestión sindical, sólo había dos mujeres (el comité formado por 16 integrantes), en la siguiente aumentaron a tres, siendo una de ellas la Secretaria General, a partir de la tercera gestión, el Secretario General -Octavio Cortés- era una persona sensible a la participación y liderazgo de las mujeres. Su comité estuvo conformado por él 50% de hombres y el 50% de mujeres. En las dos gestiones

que le siguieron aún cuando se conservó más o menos la misma proporción bajó la participación de las mujeres al darse el primer proceso de liquidación de la Financiera, donde las mujeres fueron las primeras liquidadas. En la gestión a mi cargo, mayoritariamente fuimos mujeres, sólo tenía dos hombres dentro del comité.

Al ser un banco pequeño, se notaba la oportunidad de desarrollo personal de las integrantes al seno del Comité Ejecutivo, por lo que para cualquiera de las compañeras resultaba atractivo participar, aunque a la hora del trabajo la responsabilidad recaía como siempre solo en algunas. Fue la época de los eventos, de la participación en foros, de aumentar el número de atletas en los juegos bancarios, de elaborar la revista sindical, de las excursiones, de conocer los ingenios azucareros y como operan, de ser invitados a participar en eventos de sindicatos no bancarios, abrimos las puertas sindicales y empezamos a relacionarnos con trabajadores sindicalizados no bancarios, aprendimos lo que es hacer alianzas, todo esto nos dio una visión más amplia de lo que son las luchas de los y las trabajadoras cuando ven afectada su fuente de empleo.

ESTA FOTOGRAFIA  
DE LA BIBLIOTECA

### **ANEXO 3**

**Adriana Sánchez de Tagle Suárez**, actualmente tengo 41 años, nací el 2 de febrero de 1957, felizmente casada con un hombre excepcional, Mauricio, tenemos 2 hijas que son adolescentes; toda mi familia significa muchísimo para mí. Adriana Lorena estudia la licenciatura de Mercadotecnia Internacional y Paola quiere estudiar derecho igual que sus papas.

#### **¿Y tu escolaridad?**

Actualmente estudio la licenciatura de derecho, curso el 5to. semestre y espero en un año y medio poder concluirla y así poder alcanzar una de mis grandes anhelos. Lo hago ahora porque cuando tuve la oportunidad de estudiar no se pudo, ya que fueron varias las circunstancias que me impidieron realizar esta meta; una de las cuales, fue porque cuando me case, Mauricio estaba estudiando y era primordial que él terminara su carrera, luego llegaron mis angelitos, y al ser al mismo tiempo madre de dos pequeñitas y trabajadora, me era imposible contraer más responsabilidades ya que se requería tiempo que no tenía. Es hasta cuando concluye mi licencia sindical y me reincorporo a la institución, cuando un hombre maravilloso llamado Jesús Reyes Heróles a través del Lic. Manuel López Bernal, me dan la oportunidad de continuar estudiando y así poder alcanzar una de mis metas mas anheladas.

El estudiar a estas alturas de mi vida, representa una superación personal y laboral, representa mucho esfuerzo, ya que te dedicas de corazón a ello, significa una triple jornada y no nada más para uno, sino para toda la familia, ya que en lugar de descansar y disfrutar sábados y domingos, te dedicas a estudiar, preparar tareas, exámenes y trabajos. Esto representa una verdadera integración familiar, ya que todos ellos me apoyan incondicionalmente en todo.

El prepararte en la vida te da muchas satisfacciones, así mismo, adquieres armas para defenderte y competir con las nuevas generaciones.

#### **¿Cómo es que entras al sindicato, y en qué año?**

Mi vocación siempre ha sido de servicio y de ayuda a mis compañeros, situación que me llevó a que varios de ellos que colaboraban con el recién formado Sindicato del Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos en 1982, me invitaran a participar dentro del mismo. En ese entonces, mi situación en el banco era muy desagradable, porque siendo la secretaria titular del Gerente Regional, me tenía como secretaria decorativa; por que cuando me encontraba de incapacidad por maternidad a finales de 1981 y principios de 1982, el Gerente Regional contrató a una secretaria auxiliar, quitándome mis funciones principales y dejándome prácticamente como secretaria decorativa, situación que me incomodó de tal manera que ya no me interesaba, por lo que busque el cómo seguir apoyando a mis compañeros como siempre lo he hecho.

Trinidad Morales Morales que en aquel entonces era el contador de la sucursal Monte de Piedad, instalaciones donde se ubicaban las oficinas de la Gerencia Regional II donde yo prestaba mis servicios como secretaria, me empieza a invitar a las juntas y reuniones del sindicato que encabezaba el que fuera el primer Secretario General, Lic. Rafael López Zepeda. Accedí a tal invitación porque era muy importante para mí participar y no criticar desde afuera de la suerte que correríamos los trabajadores del Banco, ya que el que era el líder sindical había fungido hasta antes de la formación de los sindicatos, como Delegado Administrativo de la Banca Comercial no había hecho algo significativo para nosotros.

He de decirte Nora, que mis hijas eran muy pequeñas cuando comenzó el sindicato, llevaba a Paola en babineto o sillita de bebé y a Adri de 3 años, y sino ha sido por el apoyo de Mauricio, para que incursionara en el sindicato, no hubiera podido entrar al sindicato, ya que muchas tardes, era él quien encontraba la forma de ajustar sus actividades laborales o escolares para hacerse cargo de las niñas, a las que recogíamos generalmente de la guardería a las 16:00 hrs.

En ese entonces surgieron muchos grupos en contra de ese sindicato impuesto por la institución, y es a partir de diciembre cuando empiezo a colaborar de lleno con ellos.

#### ¿De diciembre de que año?

De 1982, año en el que trabajaba por las tardes para el sindicato en el edificio del Banco ubicado en Reforma, en la oficina que el Lic. López Zepeda tenía como Delegado Administrativo y en un espacio que nos proporcionaba la Institución en el 7º. piso; en una de tantas conversaciones con Rafael López Zepeda, me expone la situación que privaba por parte de la Institución para otorgar licencias sindicales, haciéndome el señalamiento que como había muy pocas licencias sindicales, solamente me podía llevar de tiempo completo al sindicato como secretaria de él, ya que tenía autorizadas dos licencias para ello, que si no me incomodaría que mi licencia sindical se solicitara en estos términos, comprometiéndose conmigo que no ejercería funciones de secretaria, sino que me daría una cartera para desarrollarme, a lo que accedí con gusto, por lo que ingreso de tiempo completo a finales de febrero de 1983.

Desde principio de diciembre de 1982, varios compañeros del Comité Ejecutivo se dieron a la tarea de localizar oficinas para albergar lo que sería la sede del SUNTBANOBRA, localizando el 4º. piso del edificio ubicado en la esquina que forman las calles de Hamburgo y Dinamarca. Los primeros en llegar a esas instalaciones fuimos Cecilio Zamora y tu servidora aproximadamente en marzo-abril de 1983, llegamos a hacer limpieza general, desde a lavar vidrios, barrer, vigilar la colocación de alfombras, contratar el servicio de energía eléctrica y de telefonía, etc. En varias ocasiones, acompañe al Lic. López Zepeda a visitar las bodegas que el Banco tenía, para escoger todo el mobiliario que nos prestaría la Institución en comodato y es de esta manera como amueblamos la sede sindical.

Por lo que corresponde al trabajo sindical, se inician sesiones trabajo con los delegados sindicales y se forman varios grupos de trabajo para proponer lo que serán las primeras condiciones generales de trabajo, reuniones en las que tú empiezas a colaborar, para cambiar lo que era nuestro reglamento interior de trabajo.

**Pero tu participas desde la integración de los primeros estatutos, tengo entendido que estás en eso también.**

Déjame explicarte, para que las autoridades laborales otorguen el registro a un sindicato, es necesario que éste haya presentado el acta de su Asamblea Constitutiva, sus estatutos, así como otra serie de documentos; por lo que cuando ingreso al sindicato, ellos ya habían presentado toda esta documentación, y ya contaban con el registro del sindicato y la toma de nota del Comité Ejecutivo Nacional, así mismo tenían elaborado un primer borrador del proyecto de lo que serían las condiciones generales de trabajo.

Mi participación en la elaboración de los estatutos, se da a partir de los que se presentaron en el Primer Congreso Nacional Extraordinario, y de ahí hasta la fecha, así como participe activamente en la elaboración y revisión de las Condiciones Generales de Trabajo.

Quiero comentarte que, cuando ingreso de tiempo completo al sindicato a finales de febrero del 83, los integrantes del Comité Ejecutivo Nacional, son diferentes a los que se registraron, ya que varios de los que había impuesto la institución habían desertado; te podría decir que los únicos que quedaban en ese momento eran: Rafael López Zepeda, Blanca Rosa Atristain, y Federico Bautista.

**¿Y Cecilio Zamora?**

No, Cecilio Zamora entra a colaborar con Rafael López Zepeda casi al mismo tiempo que lo hago yo, cuando Rafael López Zepeda empieza a formar lo que fue su equipo de trabajo, entre los que se encontraban: Romeo Bonifaz, Margarita Caraveo y Gilberto Mendieta y es a finales de 1983 cuando ingresas tú. Es hasta el primer Congreso Nacional Extraordinario cuando Cecilio ocupó la cartera de Prensa y Propaganda y tu servidora la de Actas y Acuerdos, es decir, me tocó abrir el Congreso ya como secretaria de Actas y Acuerdos.

**¿Eso en que año fue?**

En 1984.

**¿Qué significó para ti haber entrado al sindicato, cual fue toda la transformación y el cambio en todos los sentidos para ti?**

Fue un cambio muy importante para mí, porque estaba acostumbrada a tratar público, a los cuenta habientes que manejaban líneas de crédito, abrir cuentas, ver

entrar y salir clientes todo el tiempo, etc., entonces, el verme en unas oficinas donde entrábamos y salíamos nada más nosotros, si fue un cambio radical. En el sindicato tenías la libertad de poder salir y entrar de acuerdo a tus funciones, cosa que dentro de las oficinas del banco no las tenías. Por lo que se refiere al trabajo sindical, es muy gratificante tener la oportunidad de velar por los derechos e intereses de tus compañeros, cosa que con el público es diferente, te buscaban para hacer aclaraciones y cosas así, que también es algo muy bonito.

En 1983 se crea la Federación Nacional de Sindicatos Bancarios, teniendo como primer secretario general a Rafael López Zepeda. A principios de 1984 se hacen todos los preparativos para llevar a cabo el Primer Congreso Nacional Extraordinario del SUNTBANOBTRAS, que se llevó a cabo en Ixtapan de la Sal, en el que se eligieron a todos los integrantes del Comité Ejecutivo Nacional, para lo cual ingresa como último integrante del Comité, Francisco Ramírez. Comité que trabajó con mucha entrega durante cuatro años.

El estar en el sindicato significó mucho para mí, al participar activamente donde se tomaban decisiones que involucraban a los trabajadores y no nada más criticar por criticar, quise formar parte de esta gran responsabilidad.

#### **¿Para tu familia que representó este trabajo y para tu organización familiar?**

Para ellos, también fue cambio trascendental, ya que trate en todo momento de involucrarlos en mi trabajo, por que eran muchas horas que le dedicaba a esto y mis hijas eran muy chiquitas, por lo que muchas veces me las llevaba al trabajo. Aún que si bien, como secretaria de una Gerencia Regional tampoco tenía las tardes libres, porque tenía que quedarme y mis hijas tenían que permanecer en la guardería hasta muy noche cuando Mauricio no podía ir por ellas, también el sindicato representaba tiempo que yo les dedicaba a mis hijas y que lo compartí con el sindicato, pero era un trabajo que me apasiona mucho.

Más bien el sindicato fue una familiarización del trabajo, tu compartías el trabajo con tus hijas, o las áreas de trabajo eso es lo que me quieres decir, porque me dices que trabajabas en el área comercial también hasta la noche, te ibas más tarde, pero aquí en el sindicato tenías la oportunidad.

En muchas ocasiones sí podía llevar a mis hijas al sindicato y de esta manera no dejarlas al margen de lo que yo estaba haciendo.

#### **¿Después de ser secretaria de Actas y Acuerdos, cual fue tu trayectoria dentro del sindicato y como te sentiste dentro de tu desarrollo y trayectoria en el sindicato?**

Bueno, en el congreso del 83, se crean tres nuevas secretarías, la de Pensiones y Jubilaciones, la de Acción Política y la del Exterior, entonces yo participe en la mesa de estatutos una vez más; posteriormente le pedí la oportunidad al Lic.

López Zepeda para que me dejara desarrollarme en la Secretaría de Pensiones y Jubilaciones, a lo que accedí gustoso. A partir de 1985 empecé a trabajar en esa secretaria.

Cabe señalar que el Lic. López Zepeda, nunca nos dijo como teníamos que hacer el trabajo, dándonos plena libertad para desarrollarnos y hacer de nuestro trabajo lo importante o lo mediocre que cada uno quisiera. Teníamos libertad de acción, uno mismo creaba la secretaría, no la secretaría lo hacía a uno, entonces empecé a desempeñarme dentro de la Secretaría de Pensiones y Jubilaciones, para lo cual tuve que prepararme mucho ya que no tenía ni la menor idea de lo que se trataba, pero con muchísimo trabajo y gusto asumí la responsabilidad

**¿Ahí cuando tu estuviste en este puesto, que fue lo más importante que sentiste que aportaste al sindicato?**

En 1985 empezó el primer gran recorte de personal en el Banco, mismo que quedó suspendido debido a los sismos de septiembre que impactaron profundamente el Distrito Federal, en ese entonces, recuerdo muy bien que todo el comité ejecutivo nos reunimos en el Sanborns de la torre de Mexicana, para diseñar las políticas a seguir para el recorte presupuestal que estaba impuesto por el Gobierno Federal. Uno de los acuerdos tomados fue fundamental para que el personal sindicalizado de la Institución resultara lo menos lastimado. En ese entonces, no había mucha certidumbre de los logros que podía obtener el sindicato y sin embargo, creo que se lograron cosas muy positivas para el personal que tenía que retirarse del Banco. Como ejemplo te puedo citar: mejores 4 meses, en lugar de 3, ampliación del servicio médico de 8 a 16 semanas. Así mismo, también se propuso por primera ocasión, aplicar el 3.33 por año de servicio a los trabajadores sindicalizados que contaran con 45 años de edad y una antigüedad de 20 en lugar de un 2.5 previsto en la normatividad institucional, ésta última negociación desgraciadamente no culminó positivamente para los compañeros en esta ocasión.

**¿Sobre la base de qué determinaron que se aplicara el 3.33% y no el 2.5 por año trabajado?**

En la revisión de las Condiciones Generales de Trabajo se logró incluir un artículo que estipulara que, quien contara con una antigüedad de 30 años de servicio se le otorgaría el 100% sin importar la edad que tuviera el trabajador. La inclusión de este artículo, nos abrió la posibilidad de negociar con la Institución, la aplicación del 3.33 a los trabajadores que contaran con 45 años de edad y tuvieran una antigüedad de 20 en lugar de un 2.5 previsto en la normatividad institucional. Este porcentaje se obtiene con una simple regla de 3, es decir, si a 30 años de servicio le corresponde el 100%, a 20 años de servicio le correspondería el 66.66% en lugar del 50%, y así sucesivamente. Dicha aplicación no ha podido incluirse dentro de las Condiciones Generales de Trabajo.

## ¿Pero sí se ha logrado que se les aplique a los trabajadores?

Si, porque este porcentaje se encuentra en un convenio firmado con las autoridades de la Institución, para que, en caso de recortes presupuestales que afecten la plantilla de trabajadores del Banco se pueda aplicar, sin que esto sienta precedente.

Otro logro muy importante dentro de la cartera de Pensiones y Jubilaciones, se encuentran los reconocimientos de antigüedad de trabajadores que hubieran laborado dentro del sistema bancario mexicano, así como de otras organizaciones auxiliares de crédito, o por brindar sus servicios al Banco ya sea por honorarios, tiempo determinado o servicios profesionales, este reconocimiento surte para todos los efectos, excepto para aplicar el escalafón; y uno de éstos efectos es para obtener una jubilación o alcanzar un mejor porcentaje. En la Institución varios trabajadores que habían laborado por honorarios, no les daban la oportunidad de que se les reconociera dicho tiempo como parte del tiempo total laborado, sino fue labor del sindicato y específicamente de esta cartera, la que obtuvo, que en principio, se aplicarían las circulares de la Comisión Nacional Bancaria, dándoles la oportunidad de poderseles reconocer dicho tiempo, esa fue una labor titánica para que se incluyera dentro de las Condiciones Generales de Trabajo igualmente. Este reconocimiento trajo beneficios a los compañeros sindicalizados, bien para obtener una mejor prima de antigüedad, que conlleva beneficios en las prestaciones, así como para obtener una mejor jubilación.

Creo que de los Bancos, Banobras fue pionero para que se hiciera o el único que reconoce los años de antigüedad trabajados en otros organismos financieros nacionales.

Si, la facultad que tienen las Instituciones para reconocer la antigüedad de los trabajadores, deriva principalmente de las circulares emitidas por la Comisión Nacional Bancaria que son de observancia para todos los Bancos, pero dentro de la Banca y específicamente dentro de la Banca de Desarrollo, efectivamente, Banobras fue pionero en reconocer los servicios prestados en otros organismos financieros nacionales, derivado de la cantidad de consultas elaboradas por el Sindicato, así como por la Institución, tanto a la Comisión o a la misma Secretaría de Hacienda. Esto motivo a que en 1985 la Secretaría de Hacienda y Crédito Público emitiera una circular a los Bancos, otorgándoles facultades para que se les reconociera la antigüedad tanto al Director General, así como hasta dos niveles abajo de éste, para efectos de prestaciones, no para efectos de jubilación, no importando la empresa ó Institución de donde procediera.

La circular emitida por la S. H. C. P. hizo desventajosa la solicitud de reconocimiento de antigüedad para los trabajadores sindicalizados, ya que mientras a ellos les hacen cálculos exorbitantes para devolver las indemnizaciones recibidas a valor presente, a los funcionarios no se les pide el reembolso de cantidad alguna para que se les reconozca su antigüedad, haciendo con ello una

verdadera desventaja para quien laboró efectivamente en la Institución o en el sector financiero mexicano.

A mí para que me reconocieran un año de antigüedad dentro de la Institución, pague una suma considerable, se aplicaba un factor para que tu devolvieras una cantidad a cambio de reconocerte tú antigüedad.

Precisamente de esta desventaja es de la que estamos hablando. Para que a un trabajador se le reconozcan los servicios prestados en el sector financiero mexicano, la Institución trae a valor presente el importe de la liquidación otorgada por otra institución al trabajador, el resultado obtenido será la cantidad que el trabajador deberá aportar al fondo de reservas que tiene el Banco para que no se descapitalice, en un tiempo perenne. Pero que pasa con los funcionarios de alto nivel que no regresan cantidad alguna para la reserva, o bien, con los trabajadores de otras instituciones que renuncian y no reciben una liquidación, a éstos no se les exige integrar cantidad alguna a la reserva, ni se solicita a la institución de donde salió el trabajador a transferir las cantidades generadas por el trabajador, ¿Cómo se resarciría la reserva del Banco entonces?

Otros logros obtenidos por esta cartera que redundó en beneficio de los jubilados y pensionados de la Institución fueron: la conformación de un área que se encargara de atenderlos personalmente; adicionar cajas de pago exclusivas para ellos, en virtud de que tanto los jubilados como los pensionados tenían que hacer colas larguísimas para poder cobrar sus pensiones en los días de quincena; e incluirlos en el Fondo del Ahorro. Estos beneficios a jubilados y pensionados, fueron el resultado de una negociación, donde se entregaron estudios de viabilidad y trascendencia a los funcionarios de la institución.

**¿Se hacen las gestiones para que se les otorguen por primera vez el Fondo de Ahorro porque nunca se les había otorgado?**

Así es.

**¿En que año?**

En 1986-87.

**¿Estando tú al frente de la Secretaría de Pensiones y Jubilaciones?**

Sí.

**¿Entonces esto es un logro de tu gestión?**

Se realiza cuando estoy al frente de esta Secretaría, pero indiscutiblemente es un logro sindical. Considero que los logros no son de una sola persona, sino de una

organización, en función de la cual todos debemos trabajar para engrandecerla y en la cual nadie creía cuando nació.

**¿Después de esta secretaría, cual fue tu siguiente paso?**

Se me preparó para ocupar la Secretaría de Prestaciones, cosa que nunca se dio.

**¿Porque no se dio?**

Por una serie de circunstancias, Margarita Caraveo y tú servidora estábamos preparadas para ocupar diferentes carteras dentro de la organización sindical, pero impera el favoritismo hacia los hombres y es a ellos a quienes de les deben dar las carteras preferenciales; es cuando Luis Angel Romo, que era el secretario particular del Lic. López Zepeda en la FENASIB, sin una carrera dentro del Comité Ejecutivo Nacional, llega a ocupar la Secretaría de Organización, cartera que le correspondía a Margarita Caraveo, y por consiguiente la que habías dejado tú, la de Prestaciones iba a ocuparla yo. Derivado de este acomodo me ofrecieron la Secretaría de Acción Femenil y a Margarita le ofrecieron la de Prestaciones, aunque habíamos estado siendo preparadas para ocupar otras carteras.

En la Secretaría de Acción Femenil me pude desarrollar perfectamente, es una cartera en donde puedes hacer mucho por las compañeras, crear la conciencia de hombres y mujeres de los problemas que enfrentamos las mujeres en el ámbito laboral; incluso dentro de los congresos del sindicato se programaron varias conferencias de personas especializadas en las que participan hombres y mujeres por igual.

Dentro de la Federación Nacional de Sindicatos Bancarios (FENASIB), acción femenil no ocupaba una cartera del Comité Ejecutivo Nacional, sino estaba integrada a éste como una comisión, la Comisión Nacional de Acción Femenil, la primera en ocupar el puesto de Presidenta de dicha Comisión fue Leticia Larios del Sindicato de Bancomer. Todas las representantes de esta cartera de los diferentes sindicatos bancarios se reunían semanalmente para elaborar programas de trabajo y proponer acciones para integrar a las mujeres bancarias, entonces cuando yo me integro a colaborar con ellas, me nombran vocal de esta comisión a nivel federación. Durante mi gestión al frente de esta Secretaría se trataron muchas temas sobre y para las mujeres, se dieron muchos simposiums, conferencias, talleres en los cuales se trataba de subsanar la falta de información para las trabajadoras, por lo que se proporcionaba el servicio de guardería para los hijos de las asistentes, a fin de que pudieran participar y no representaran un obstáculo; con objeto de integrar a la familia y contar con recursos económicos para llevar a cabo nuestros programas de trabajo ya que no había presupuesto para trabajar, organizamos tres macro eventos musicales, en donde se presentaron el grupo Timbiriche en 1987, a Luis Miguel 1989 y a Yuri en 1990.

Con los recursos obtenidos del concierto de Timbiriche en el que yo fui la principal organizadora y administradora, único evento redituable que procuró utilidades

económicas para la FENASIB, así mismo fue el primer año y creo que ha sido el único, en que a todos los comités ejecutivos se les invitó la comida de fin de año y no se le cobró un centavo, porque el evento dio para eso y se entregaron más de 12 mil pesos como remanente de utilidades de ese entonces por parte de la Comisión Nacional de Acción Femenil a la propia FENASIB.

### **¿Que obtuvo Acción Femenil de esos 12 mil pesos?**

Nada, absolutamente nada, ni las gracias, todo lo manejo la Federación y a nosotros continuaron diciéndonos que no había dinero para eventos, conferencias, talleres, etc. En el concierto en el que presentamos a Luis Miguel, yo ya no tuve la administración y control, y hasta donde tuve conocimiento, surgieron muchos problemas con las autoridades e incluso hubo quejas del público, de los empresarios del lugar donde se presentó, etc.

### **¿Cuestiones administrativas?**

Si, por que incluso tuvieron que comprar escobas y muchas cosas de limpieza para dejarlas donde se hizo el evento, porque no salieron las cosas como se tenían previstas, incluso el día del evento, llegaron los interventores de Gobernación, a tratar de cancelar el evento, situación advertida por mi parte desde un principio, ya que se les indicó como tenían que hacer las cosas y no las hicieron, por lo que tuvieron que intervenir los Secretarios Generales de Comermex y BCH para componer las cosas, sin embargo se nos impuso una infracción. A partir de ese segundo evento, no ha existido un evento redituable para la Federación y para los sindicatos, incluso se realizaron rifas de coches, cosa que también salió mal.

### **¿La Federación utilizó a Acción Femenil para organizar eventos y generar recursos para ella?**

Si, por que dentro de las mujeres tampoco existe o no existía conciencia de clase, nos dejábamos utilizar. Como algunos de los dirigentes de la FENASIB se dieron cuenta que el primer evento había sido todo un éxito, optaron por seguir el mismo camino, por lo que utilizaron a sus secretarias de acción femenil para obtener provechos de manera personal. Creo que cuando tú estas al frente de una cartera, o de una organización o un puesto debes dar lo mejor de ti, sin embargo, también la corrupción llega a todas partes y por eso los eventos no salían como deberían haber culminado.

### **¿Y bueno, dentro de Acción Femenil hubo cambios, hubo también la posibilidad de que tú llegaras a la Secretaría de Acción Femenil de la Federación?**

Si, gracias a la presión que ejercimos todas las representantes de Acción Femenil de todos los Sindicatos Bancarios, se creó dentro de la FENASIB en 1990 la Secretaría de Acción Femenil.

### **¿No se había dado antes?**

No, como ya te explique con anterioridad, era una Comisión, y es hasta 1990 cuando Enrique Aguilar Borrego toma protesta como Secretario General de la FENASIB cuando empieza a aparecer el nombre de la Secretaría de Acción Femenil, para lo cual se proponen tres personas (Leticia Melo de BCH, Cristina Sánchez de Comeremex y tu servidora de Banobras), dentro de las cuales se elegiría a la que ocuparía la cartera Acción Femenil, pero precisamente por mi forma de ser no llevo a ocupar la Secretaría.

**Tu crees que fue por tu forma de ser o porque el puesto ya estaba organizado, o dispuesto como se había hecho en el mismo Banobras para repartir las funciones, ese puesto ya estaba seleccionado para la compañera de determinado banco o de carácter político, como lo ves tu.**

Considero que fueron varios factores importantes los que influyeron para que se tomara esta decisión. Uno de los cuales, fue el sentimiento que todos manifestaban hacia el Sindicato de Banobras, ya que el Lic. Rafael López Zepeda había sido el primer secretario general de la Federación y habría que ir contra todo lo que representara Banobras, siento que fue un ajuste de cuentas para nosotros, porque a los de Banobras no nos dieron las Secretarías que nos merecíamos porque siempre fuimos gente entregada y trabajadora y fue una situación política. Otro factor, como te dije, es mi carácter, ya que siempre he dicho las cosas abiertas y directamente y en política no se valía decir las cosas de frente, y luego también la falta de apoyo por parte del SUNTBANOBRAS.

### **¿Consideras que no tuviste apoyo también de tus compañeros?**

Considero que de parte del sindicato de Banobras debería haber habido mas apoyo para mi persona, a fin de contar con una cartera mas dentro de la Federación, pero también existían celos de parte de mis compañeros (hombres), esto ya estaba negociado con anterioridad entre el Lic. Gilberto Mendieta y el Lic. Aguilar Borrego, porque yo no iba a asistir a ese Congreso de la Federación y por circunstancias especiales llegue a él, donde el 90% de mis compañeras de Acción Femenil me apoyaban a mí y sin embargo se le eligió a Leticia Melo como la primera Secretaria de Acción Femenil de la Federación. Para mí esta situación fue muy dolorosa porque realmente yo había trabajado mucho para eso, no porque me dieran a mí la Secretaría, sino porque había trabajado mucho para las mujeres y sin embargo no se reconoció mi trabajo, de ahí yo dure muy poco ya en la Secretaría de Acción Femenil y cuando se viene el cambio del Comité Ejecutivo del Sindicato de Banobras otra vez, una vez mas se le dan el apoyo a otras personas y quedan dos secretarías y me dicen nuevamente que esta la de Acción Social o la de Pensiones y Jubilaciones, entonces dije Pensiones y Jubilaciones es una Secretaría que yo ya conozco, y creo que puedo hacer mucho mas ahí que en Acción Social, entonces acepte la Secretaría de Pensiones y Jubilaciones y de ahí se vinieron varios recortes de personal en donde a mí me tocó llevar la batuta de las negociaciones dentro de la institución y se hicieron logros muy importantes, se

dieron concesiones muy importantes, pudimos lograr jubilaciones hasta con 33, 37 años de edad para las mujeres y para compañeros que tenían alguna problemática de salud, se lograron jubilaciones en muy buenos términos, considero que es uno de los procesos de reestructuración donde el sindicato ha brillado más que cualquier otro.

### ¿En que año?

En 91-92 durante el recorte de personal. En el sindicato no nada mas hacíamos lo que nos correspondía de acuerdo a nuestras funciones, nos apoyábamos mutuamente, tanto en la revisión de las Condiciones Generales de Trabajo, como en las Comisiones Mixtas, era un trabajo que realmente lo queríamos y queríamos mucho lo que hacíamos, tan es así que hasta nuestras familias participaban mucho en el desarrollo del propio sindicato como tal.

Dentro del Banco tengo 22 años de servicio, de los cuales, 12 años estuve dentro del sindicato, una de las satisfacciones que me ha dado el sindicato es poder servir y poder servir con honestidad a cambio de nada, sino por el placer de poder servir y una de las frustraciones mas grandes que he tenido por parte del sindicato, es que las situaciones ya están negociadas y ver que tanta gente se queda sin empleo, en muchas ocasiones se lo manifesté a los tres secretarios generales que estuvieron cuando yo estuve dentro del sindicato, que hiciéramos algún movimiento para que los trabajadores sindicalizados no salieran, y sin embargo, en todas las ocasiones se me dijo que no, que eran cuestiones políticas y que ya estaban negociadas. Considero que el sindicato se volvió un especialista en liquidaciones, debiendo de haber sido un especialista en la protección del empleo y de los logros de mejoras para el personal, esa es una gran frustración que tengo, porque aunque se defendió y muchos trabajadores perdieron su empleo, salieron lo menos perjudicadas, esto no es lo óptimo, es decir el sindicato debe proteger el empleo y la proteger a quien realmente trabaja, no estoy de acuerdo con un sindicalismo donde se protege a gente borracha, desobligada, floja, por que eso no nos lleva a nada, sin embargo mi mayor frustración precisamente fue en convertirnos en especialistas en liquidaciones.

**Nos dimos cuenta de que después de que la Institución liquidaba a 10 trabajadores con categorías sindicalizadas, contrataba a otros 8 con niveles altos.**

De mayor jerarquía.

### ¿Funcionarios, no?

Si, siempre he sostenido que siendo Banobras un banco político, las plazas de los funcionarios y personas que llevan éstos, deberían ser las que deberían ocupar las personas que entran con posterioridad y no recortar al personal institucional que quiere y defiende realmente la camiseta.

**¿Estás de acuerdo que los procesos de reestructuración y de liquidación, la plantilla personal desde el nivel del Director General para abajo fue creciendo y la base sindicalizada se fue achicando?**

Si, definitivamente la pirámide jerárquicamente está invertida, es decir, hay muy pocos soldados y muchos generales con grandes ingresos. Desgraciadamente los soldados en la mayoría de los casos, son los que tienen que enseñarle el trabajo que Banobras desarrolla. Este tipo de personal se aprovecha de las bondades que tiene la institución, y para ellos es un empleo más, para nosotros ha sido toda una vida y yo creo que la mayoría del personal que trabajamos en Banobras, queremos a la institución y lo damos todo por ella.

**Ahora que estas fuera ya del sindicato, como sientes tú la organización sindical, que es lo que representa actualmente y como la vez desde tu punto de vista.**

A mi no me llega información del Sindicato, absolutamente nada, ni siquiera algún ejemplar de su revista. Lo único que te puedo comentar es que me doy cuenta de la ignorancia que existe entre el personal sindicalizado relacionado a todo lo que se defendió y porque sucedió, pero yo no soy la persona indicada para hablar con cada uno de ellos. Son ellos los que tienen que darse cuenta que el Sindicato debe defender sus derechos. Creo que el espíritu sindicalista siempre va ha estar conmigo desde donde me toque participar, porque voy a seguir defendiendo al personal cuando vea yo que se esta cometiendo una injusticia.

Respecto de cómo veo yo actualmente el sindicato, para mí el sindicato tiene una presencia social, no una presencia contundente como debería de ser si estuviera con todas las de la Ley, porque no permitirían que se abusara de los trabajadores como se hace.

**¿El hecho de que el actual Comité Ejecutivo Nacional no tenga toma de nota, es un sindicato sin fuerza?**

Exacto, es un Sindicato que sirve a los intereses de los funcionarios de la Institución y del propio líder sindical, no defiende los intereses del personal sindicalizado, ya que se han quedado estancadas muchas cosas que son benéficas para los agremiados, continúan entregando al personal sindicalizado en charola de plata.

**¿Porqué consideras tu que el trabajador siga soportando o apoyando este tipo de sindicalismo?**

No es el tipo de sindicalismo, sino que ellos apoyan a una persona que definitivamente tiene ángel.

**¿No piensas que es mas por miedo?**

Sí.

**Yo aquí estoy siendo un poco tendenciosa.**

Si, por que tú y yo sabemos que realmente lo que le da miedo al trabajador es quedarse sin su trabajo y al no tener conciencia de clase laboral, de trabajadores bancarios definitivamente, ellos por no perder su trabajo, apoyan a quien les diga que mientras lo apoyen, conservarán su empleo. Esta artimaña es similar a la que se utilizó cuando tuvimos el problema en el sindicato; es decir, los trabajadores no supieron ni siquiera el porque se dio el problema en el sindicato. Lo único que a mí me quedaba como interrogante es que los trabajadores no se preguntaran cuál fue el problema real, lo que estaba atrás de todo eso, ya que todo el comité ejecutivo estaba en contra de una persona, que no eran situaciones personales, sino que era una situación para beneficio de la propia institución sindical.

**Tu como mujer ya fuera del sindicato, ya en otras condiciones, qué piensas o cómo consideras el que habiendo la mitad de mujeres dentro del comité ejecutivo, ninguna llevo al puesto de organización y ninguna llevo siquiera a pretender la secretaría general, porque lo consideras tu.**

Pienso que todavía vivimos en un mundo de hombres, en donde los hombres son los que disponen de las cuestiones políticas y laborales, si tu te observas la estructura del Banco, ahí mismo podrás constar que muy pocas mujeres llegan a ocupar puestos significativos. A las mujeres nos cuesta muchísimo trabajo llegar y sobre todo mantenerse. Para mí es una gran tristeza, observar ahora que dentro del sindicato después de haber iniciado en partes iguales el 50% hombres y el 50% mujeres, hoy existen solamente 2 mujeres en el comité ejecutivo del SUNTBANOBAS. Continuamos sin conciencia de género, porque nosotras mismas en vez de ayudarnos a subir y en vez de ayudarnos a trabajar, entre nosotras mismas nos tiramos para no subir, o para detener la subida de una de ellas. Considero de mucha responsabilidad el no haber apoyado a que llegara una Margarita Caraveo o una Eleonora Elwes.

**No crees que detrás de eso había una forma de manejarnos individualmente para contrapuntearnos, porque éramos una fuerza.**

Efectivamente a cada una nos contrapunteaban con quien no nos llevábamos y todo el tiempo era mantener viva esas diferencias para continuarnos contrapunteando, porque creo que si hubiéramos tenido conciencia de género entre nosotras mismas, hubiéramos podido hacer mas por nosotras mismas y por el sindicato de Banobras, no tratando de sobresalir de manera individual, sino como una verdadera fuerza.

**Es que para ellos en una forma natural había el equipo de trabajo entre hombres y que nosotras como mujeres trabajamos por el equipo del**

**sindicato, no haciendo un verdadero equipo entre nosotras, nunca estuvimos unidas.**

No nunca, siempre existió divisionismo entre nosotras, incluso nos contrapunteábamos, nos grillábamos unas a las otras. Tanto me has hablado de la conciencia de género, que en realidad carecemos de ella, si nos falta conciencia de clase trabajadora, creo que con mayor razón, no tenemos conciencia de género, como tú lo apuntas.

**Ady, ya por último quiero darte las gracias por estos momentos al recordar parte de nuestra existencia dentro del sindicato, parte muy importante que significó el haber platicado conmigo este tema, que significo para ti.**

Esta entrevista ha tocado épocas muy importantes de mi vida, en estos momentos nos toca hacerlo patente fue una convivencia de muchos años, el manifestártelo es simple y llanamente para que quede una constancia de hechos, pero las vivencias que tuvimos tú y yo juntas, creo que esas las llevamos en nuestro corazón y para mi no ha habido una mejor compañera, una mejor hermana que tu.

Otra de las cosas más importantes que esto nos ha dejado, es el crear la conciencia de género que hasta hace muy pocos meses era desconocida para mí, que con las pláticas que hemos sostenido, me has hecho entender, cual es la conciencia que deberíamos haber tenido ya desde aquel entonces, el pasado ya no se puede cambiar, creo que es muy importante tener conciencia de género de aquí en adelante, para que entre nosotras mismas nos ayudemos y no tratar de tirar a la que está arriba, sino al contrario, apoyarnos para que las mujeres cada día salgamos adelante con éxito.

Para mi Ady, el entrevistar a mis compañeras que participaron en el sindicato es muy importante, como tú lo señalas fue una vivencia única, en donde dimos lo mejor de nosotras mismas, al haber realizado nuestro trabajo con eficiencia y honestidad debida, porque se nos dio casi siempre la oportunidad de ser y de hacer, fueron carteras creadas por nosotras. Así mismo, contribuimos en la elaboración de las Condiciones de Trabajo que actualmente rigen las relaciones laborales entre los trabajadores y la Institución, elaboramos los Estatutos acordes a las necesidades del Sindicato. Este trabajo nos hizo realizarnos como personas y como trabajadoras, nos quedamos con mucho que dar, todavía mucho que aportar, habíamos tenido grandes experiencias y queríamos continuar aportando lo mejor, no estábamos preparadas para dejar este trabajo, pertenecíamos a un equipo de trabajo, creímos que nuestra colaboración sería eterna dentro del sindicato, el dejar el trabajo sindical fue muy frustraste, no tuvimos la oportunidad de preparar cuadros que nos sustituyera, entonces el poder dejar plasmado en este trabajo pretendo, ojalá pueda enriquecer y me gustaría que lo leyeran las trabajadoras bancarias, para que pudiera darse cuenta de la aportación que cada una de nosotras dimos a la organización sindical.

## **ANEXO 4**

Esta entrevista se realiza a **Rafael López Zepeda**, primer secretario general de Banobras del Sindicato Único Nacional de Trabajadores de Banobras, posteriormente primer secretario de la Federación Nacional de Sindicatos Bancarios y primer y único diputado en representación de los trabajadores bancarios, el papel de Rafael es muy importante para el trabajo que se pretende realizar.

**Una de las primeras preguntas que le hago al sindicalista Rafael López Zepeda, es que implicó en 1982 cuando ya está encaminado a ser secretario general del sindicato de Banobras, que implicaba en esos momentos tener la representación sindical.**

Un enorme reto, un gran reto Nora, un gran compromiso con la gente que estaba depositando la confianza no solo en mí, sino en el grupo de compañeros de Banobras que tuvimos la fortuna de representarlos en aquella época, remar en contra de la duda de la indiferencia en algunos casos de la gente que no creían que primero que nada que pudiera existir un sindicato bancario y después que sirviera para algo, y el compromiso era convencer muchas veces lo dijimos hay que convencer para vencer, yo creo que tu recuerdas en muchos discursos que por ahí se dijeron tanto en el sindicato de Banobras como en la federación porque no se trataba solamente de tomar posesión de un cargo, se trataba de crear todo lo que implicaba el sindicato de Banobras y después todo lo que implicaba la federación. Además no había nada, no había escrito, no había papel, no había logotipo, no había lema, no había estatutos.

**No había filosofía.**

No había nada, no había filosofía, y yo creo que una parte de gente de la que tu formaste parte nos comprometimos mucho con el sindicato y con la gente y estoy seguro que la mayor parte, la abrumadora mayoría de los que formábamos el sindicatos, estábamos muy enfocados al servicio nos gustaba, sentíamos vocación, sentíamos deseos de servirle a los demás, lo hicimos, conocimos a mucha gente, nosotros estábamos en aquella época en un modelo de sindicalismo diferente hoy lo veo también diferente, ya no lo veo como en 1982 lo pensábamos, yo creo que ya el modelo de sindicalismo que se nos ocurrió llegó ya a lo tradicional, pero eso ya no es responsabilidad nuestra, yo creo que lo que nosotros hicimos fue cumplir con un cometido, con un compromiso, como lo decía al principio de la entrevista, asumir el reto, con responsabilidad, con profesionalismo, con deseos de hacer y de ser alguien.

**Claro el hecho de que partimos realmente por decreto, no traíamos una tradición una lucha de trabajador sindical o de trabajador de un sindicato, había que convencer de que podía servir a los fines del trabajador en la institución.**

Hay dos cosas, primero que nada no había tradición sindicalista, y segundo nosotros no representábamos esa tradición, esa lucha, hay que ser francos y sinceros no, nosotros no representábamos la lucha, no éramos producto de un grupo que había luchado por algo y hay que reconocer que había un grupo que si lo había estado buscando, gente que si incluso.

**En 1977.**

Si ya no estaban los Bancos.

**Se reprimió.**

Y andaban muchas actividades, la mayoría de ellos los ideales sindicalistas los llevaron a dejar de trabajar en los bancos.

Y bueno también tenemos que recordar y reconocer que los sindicatos de cualquier gremio, surgen de abajo hacia arriba, de la base mas amplia a la cúspide de la organización de trabajo y luego llevar esa organización al sindicato, nosotros fue exactamente al revés, lo que tu dijiste un decreto una disposición presidencial, surgida en el último informe de gobierno de José López Portillo, que permite la sindicalización, una decisión de un hombre, del presidente de la república, que genera pues toda una revolución en los bancos, toda una revolución y eso hace que existan los sindicatos, por eso mucha gente pues no creía que el sindicato sirviera para algo.

**Y sobre soto teníamos un reglamento interior de trabajo, se consideraba y creo que se sigue considerando a los trabajadores bancarios con ciertos privilegios que se les había otorgado precisamente para evitar el sindicalismo, entonces tenían canongias para que el trabajador tuviera ciertas complacencias, ciertas prestaciones, que los tuviera a gusto, no.**

Si, sirviera el reglamento de 1972, lo que busca es precisamente atenuar a desaparecer la actitud sindical, luego da una cantidad enorme de beneficios, de prestaciones a los trabajadores para que no tuvieran que pensar que alguien nos tuviera que representar para lograr cosas, créditos a corto plazo, para la adquisición bienes de uso de consumo duradero, crédito hipotecario que hay en todos los bancos, servicio médico particular, privado, su breado al imss, beneficios culturales, sociales, los juegos deportivos bancarios, en el caso de los bancos comerciales que todavía ahora lo vemos uniformes para las trabajadoras, uniformes para los hombres que estaban en las sucursales, capacitación, todo. No había necesidad para el sindicato aparentemente.

**Entonces de ahí de ese reglamento interior había que configurar las condiciones generales de trabajo que nos correspondió conjuntamente con las autoridades funcionarias administrativas de la institución y creando una nueva normatividad. Pero hay algo muy importante dentro de esta**

**conformación al principio del sindicalismo cuales fueron tus criterios para formar tu equipo de trabajo, porque tu formaste tu equipo de trabajo.**

Totalmente, si.

**Tuviste la oportunidad de formar un equipo de trabajo, no nos conocías a todos, que fue lo que te llevo a conformar y a seleccionar este equipo de trabajo.**

Yo creo que tuve primero que nada mucha suerte, mucha fortuna en elegir a quienes me acompañaron en la responsabilidad del sindicato de Banobras y también saber escuchar a quienes me recomendaban gente, a quienes me decían por que no platicas con tal o cual personas, que tiene formación social, que tiene inquietudes, y eso fue lo que me llevo a conformar nuestro primer comité ejecutivo nacional, gente como tu socióloga como eres, con inquietudes sociales de toda la vida, así te conocí, o Gilberto Mendieta, nuestro abogado no, que bueno había participado políticamente, había sido presidente de la junta en vecinos de la Delegación Venustiano Carranza, antes que ni siquiera nos imaginábamos en el sindicato, tenía su compromiso con la gente que representaba en la Delegación a los vecinos no, y su formación de abogado nos ayudaba mucho y de hecho a el se debe en mucho y hay que dejarlo bien en claro, gran parte de los avances y los rescates que tuvimos en Banobras y luego a nivel de todos los bancos, como abogado tuvo una participación decisiva y a el también se le invito a participar como a ti, a Margarita Caraveo, como Adriana Sánchez de Tagle, como a Esperanza Hernández, como a Luis Angel Romo, como a Romeo Gómez Raz.

Pero Luis Angel se rescinde del sindicato en un principio..

Si por supuesto, no regresa a participar hasta que la federación no existe y lo invito a ser secretario particular del secretario general de la federación.

**Como tu te diste cuenta que al ir conformando el comité ejecutivo, estabas creando un comité mixto, donde casi la mitad éramos mujeres, tu te diste cuenta de esto o como fue.**

Nunca se penso así, primero que nada hay que reconocer que en los bancos hay una población femenina muy importante, si en este momento tu vas a un banco, vas a encontrar muchas cajeras, mucho mas que cajeros y en Banobras no era la excepción, en Banobras había una gran cantidad de mujeres trabajando en la institución.

**Sin embargo, ya cuando tu estuviste en la federación tu te diste cuenta que los comités ejecutivos de los otros bancos, no tenían la misma característica que tenía tu comité ejecutivo.**

Para nada.

**Era conformado por la mayoría de hombres, siendo que era la integración de los bancos era similar y tu lo dijiste la mayoría de los bancos siempre han tenido esta característica, sin embargo, los comités ejecutivos tenían otra conformación.**

Incluso, secretarías generales ha habido muy pocas, de nuestra época, del inicio de la federación Carolina Beltrán, de Nacional Financiera, después de Banrural Pacífico, Julieta Torres, ahora en Bancomex es una mujer secretaria general Rebeca Lagner, en Bancomex, en Finasa también hubo una mujer Margarita X, no recuerdo, en Bital Ma. Esther Vazquez, ahora es secretaria general, lleva ya varios años como secretaria general, en Banco Mexicano Somex, Mónica Gama, te acuerdas de Mónica también fue secretaria general, donde más.

**Pero se puede juntar con la UNAM, son muy pocas.**

Si en cierto.

**Bueno, no se tu idea formar un sindicato mixto, se vio, tenías tu un antecedente de haber trabajado con un equipo integrado por mujeres.**

No, no en absoluto.

**Cual fue tu sentir, tu experiencia, tu vivencia de que hayamos nosotras participado, o sea como viste tu la participación de las mujeres dentro sindicato de Banobras.**

Primero que nada bueno, tenemos que recordar y así decirlo muy claramente y con mucho orgullo además, que en la época de 1982 a 1985 a 1986 quizá, el sindicato bancario modelo, el sindicato bancario por excelencia fue el sindicato Banobras, no había otro, no teníamos competidor, teníamos una gran utilidad en la defensa de los derechos de nuestros compañeros, en la promoción de las actividades sociales y culturales, en la defensa de los derechos de la mujer en el cual tu participaste mucho, este en el manejo financiero del sindicato, Blanca también jugó su papel, nos dio una gran solides esta mezcla masculina y femenina casi paritaria, una gran solides como sindicato, una gran versatilidad, no había reunión que convocara sindicato alguno que no hubiera representación del sindicato de Banobras digna y no solamente digna, que llegaba a conducir que llegaba al liderazgo de esas pequeñas reuniones que había de aparición social, de trabajo y conflictos, de organización y los hombres y las mujeres que participaban del sindicato de BANOBRAS siempre se distinguían, siempre.

**Fue una bonita participación.**

Por supuesto.

**Y esto mismo se tradujo también en el trabajo de los representantes de los delegados sindicales, porque yo me acuerdo que también la participación de**

**las mujeres como delegadas sindicales era substancial no, a nivel nacional, en este momento no recuerdo en que proporción, no la recuerdo pero era muy alta.**

Era muy alta, no la recuerdo, te mentiría, fue muy importante por ejemplo Lilia Prieto en Yucatán te acuerdas.

**Claro.**

Pero bueno era imperativa, había que decirle que se estuviera tranquila, pero desde el Lepez en Baja California hoy diputada federal, yo recuerdo una de las primeras giras de trabajo, sino es que la primera que realice al interior del país, Luz Del Carmen me fue a recoger al aeropuerto, y me llevo a hospedarme, y ese día a una visita a la delegación estatal de Banobras en Baja California y a la sucursal en aquella época te recuerdas había delegaciones y sucursales, bueno pues ella fue la más crítica de todos los que estaban, de todos los trabajadores que estaban y no solamente eso, sino que criticaba de manera severa la participación política de nosotros en el partido (PRI) y en la CNOP.

**Y mira ahora.**

Y ahora diputada federal por el PRI, dirigente estatal del sector popular municipalizado, caray, y la cuna fue la misma, el sindicato de Banobras.