



# INTERROGANTES A MITAD DEL SEXENIO\*

*Dr. David Velasco Yáñez, SJ\*\**

## **I**ntroducción

No pareciera un tema obligado hacer el balance de lo que va el sexenio del presidente Vicente Fox, si no asistiéramos, no sin asombro, a un raro adelantamiento de los tiempos de la sucesión presidencial. Por otra parte, el escaso crecimiento de la economía mexicana, da lugar a especulaciones entre los especialistas, pero sobre todo, a una pérdida de empleos que genera mucha mayor pobreza y migración, con todos sus efectos en la vida de las familias de la mayoría de los mexicanos.

*\* Artículo redactado el 24 de febrero de 2004.*

*\*\* Dr. en Educación por la Universidad Academia de Humanismo Cristiano, en coordinación con el Programa Interdisciplinario de Investigaciones en Educación, de Santiago de Chile. Director del Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro, desde el 11 de marzo de 2004.*

*email: dvelasco@sjsocial.org*

En esta entrega pretendo hacer un balance -limitado, parcial y no exhaustivo- del gobierno foxista, desde dos ópticas que me parecen fundamentales para una comprensión más honda y crítica de lo que ocurre en nuestro país. Por un lado, la guerra de Chiapas sigue siendo un prisma singular, un ángulo de visión obligado que nos permite relativizar el optimismo presidencial y, por el otro, confrontar el pesimismo y el desen-

canto de una izquierda mexicana que no acaba de encontrar su lugar, ni siquiera en la lucha por la sucesión presidencial. Por otro lado, la perspectiva de los derechos humanos se hace necesaria, particularmente a partir del "Diagnóstico de la situación de los derechos humanos en México", informe presentado por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en México, un hecho inédito y pionero en todo el mundo. Sus recomendaciones generales y el conjunto de propuestas, nos dan una idea de la lucha que es posible desarrollar para mejorar las condiciones de vida de la mayoría de los mexicanos.

### La guerra de Chiapas continúa

Lo que en la misma toma de posesión del presidente Fox, en aquél lejano 1º. de diciembre del 2000, parecía una gran esperanza para la solución de las demandas de los zapatistas y de muchos pueblos indígenas, el anuncio del envío de la iniciativa de Ley elaborada por la Cocopa en la que se plantea la reforma constitucional que reconoce los derechos y las culturas indígenas. Hoy, a más de tres años de distancia, nos encontramos con una contrarreforma indígena que rebotó entre los Poderes de la Unión y sólo mostró el alto grado de racismo que todavía padecemos los mexicanos. El itinerario, y la traición a los Acuerdos de San Andrés, lo hemos analizado en su proceso mismo y han aparecido en estas mismas páginas.

Lo relevante de este peloteo de la iniciativa de la Cocopa entre los tres Poderes, es que el presidente Fox mostró que era más una pose publicitaria en su toma de posesión, porque nunca hizo nada, ni él ni su Secretario de Gobernación, para cabildear y sacar adelante la propuesta de reforma constitucional en materia indígena. Otra de las "reformas estructurales" promovidas por el Ejecutivo que ha sido derrotada en el Poder Legislativo. Fue más un golpe mediático que despertó esperanzas, es cierto. Incluso, cuando se dio la competencia mediática con la *marcha del color de la tierra*, fue más su deseo de ganar presencia en los medios de comunicación, que la decisión política de cumplir con las demandas zapatistas para el reinicio del diálogo. Perdió la competencia. En sus diez años

de presencia pública, los zapatistas no habían tenido una cobertura de prensa tan amplia como la de esos días del 2001. Un impacto que, incluso, rebasó las fronteras nacionales y movilizó a millones de personas dentro de su recorrido. De esta manera, el Ejecutivo envía una iniciativa de ley, sin mayores consecuencias que las obtenidas en su toma de posesión. Nunca la defendió, nunca la hizo suya. Para colmo de males, envía la iniciativa al Senado y no a la Cámara de Diputados. Por supuesto que el Legislativo la hizo pedazos. Estudios comparativos señalan cómo la iniciativa de la Cocopa quedó reducida a la nada, al dejar al margen demandas claves como la autonomía y la noción de territorios.

Luego vinieron las ratificaciones de los congresos locales, que toda reforma constitucional exige. Los hechos resultan paradójicos y absurdos, porque la mayoría de los congresos que aprobaron la reforma, son de Estados que no tienen población indígena de manera relevante; por el contrario, los Estados propiamente *indígenas*, rechazaron la reforma. Aquí fue notoria la prisa del senador Bartlett por dar por terminado el proceso de reforma, sin acabar de hacer el recuento de los congresos locales. De ahí vinieron posteriormente las demandas de inconstitucionalidad y controversias constitucionales. Tocaba el turno al Poder Judicial, con los resultados de todos conocidos. No tiene competencia para juzgar sobre un proceso de reforma constitucional. Sin embargo, la confesión del, en aquél momento, ministro Mariano Azuela, hoy Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, hiciera a algunos medios de comunicación, quedará en la memoria, pues señaló que había razones de justicia para reiniciar el proceso, pero que la decisión que se impuso de los magistrados fue meramente de técnica jurídica. Una decisión finalmente política, como quedó interpretada por la opinión pública y por diversas organizaciones indígenas agrupadas en el Congreso Nacional Indígena; igual opinión mereció por parte de académicos que hicieron rigurosos estudios y análisis jurídicos para demostrar que pudo haber sido otra la decisión del Poder Judicial.

El prisma de la guerra de Chiapas nos permite ahondar en el asunto de la militarización, pues el presidente Fox, aparentemente,

aceptó la demanda zapatista de retirar 7 de las más de 250 posiciones militares en el Estado, no sin negociar, dar largas y, finalmente, aceptar el retiro de esas posiciones. Una de las más emblemáticas era la de Guadalupe Tepeyac. A tres años de distancia, estudios realizados por diversos centros de investigación radicados en Chiapas, dan cuenta de que la militarización se mantiene, con las consecuencias de destrucción del tejido social. En torno a los campamentos militares, surge la prostitución, el alcoholismo, la drogadicción, las violaciones de mujeres indígenas y nuevos negociantes que viven del comercio al servicio de los soldados. La incertidumbre y malestar de las comunidades ha llevado a que incluso comunidades de filiación priísta protesten por la ocupación militar de sus tierras.

El estado de sitio que ocurre en la zona de conflicto, a tres años de gobierno foxista, es una realidad palpable y documentada, no sólo por diversas ONG de Derechos Humanos, sino por investigadores y periodistas. En Chiapas, el mando lo tiene el ejército, como en los mejores días posteriores a la traición de febrero de 1995. El Gobernador del Estado queda sometido a estas presiones, a pesar de que ha preferido la vía política y la negociación. Los resultados han sido peores.

Como lo señaláramos en *La batalla de Cuxuljá*,<sup>1</sup> la política social implementada por los gobiernos federal y estatal es más una expresión de la guerra de baja intensidad que se opera -y experimenta- en el estado de Chiapas. De lo que se trata no es de causar bajas al enemigo, sino de quebrar su resistencia. La vía es destinar cuantiosos recursos -en su mayoría provenientes del Gobierno Federal- para "proyectos productivos". La política social como estrategia contrainsurgente, las migajas para los hambrientos. Es un hecho, igualmente documentado a través de varios casos familiares, comunitarios y de regiones enteras, que el hambre y las enfermedades son las principales causas por las que muchas familias y comunidades enteras han decidido aceptar la ayuda del

---

1 Cfr. Xipe Totek, Vol. XI, No. 1 No. de Publicación 41. 31 de Marzo de 2002, pags. 81-103.

gobierno. Causa y origen, a su vez, de la multiplicación de conflictos pequeños, locales, en especial entre zapatistas y no zapatistas; en ocasiones entre zapatistas y sus aliados de otros tiempos. Sin embargo, la resistencia también expresa rebeldía y la conciencia de que el gobierno utiliza el hambre de la gente para intentar vencerlos. De ahí la reacción de la digna lucha zapatista que, en estos tres años, ha pasado de la iniciativa política de la *marcha del color de la tierra* a una de sus más largas fases de silencio, que también es un arma de lucha, para romperlo con la iniciativa de la creación de los caracoles.

Las Juntas de Buen Gobierno (JBG), ya lo hemos señalado,<sup>2</sup> es el siguiente paso en la construcción de la autonomía indígena por la vía de los hechos. No deja de ser curiosa la reacción del gobierno foxista, pues, mientras los detractores del movimiento zapatista se apresuraron a señalarlas como ilegales y fuera de la constitución, no tardó en señalar Santiago Creel, Secretario de Gobernación, que no están fuera de la ley y que pueden ser buenas y ser un camino para reiniciar el diálogo. Desde su instalación a mediados del año pasado, el balance es suficientemente positivo. Su evaluación supondría un análisis de caso por caso, pues los cinco caracoles tienen características propias:

- El Caracol de la Realidad, de zapatistas tojolabales, tzeltales y mames, se llamará *Madre de los caracoles del mar de nuestros sueños*, o sea *S-nan xoch baj paman ja tez waychimmel ku'untic*.
- El caracol de Morelia, de zapatistas tzeltales, tzotziles y tojolabales, se llamará *Torbellino de nuestras palabras*, o sea *muc'ul puy zutu'ik ju'un jc'optic*.
- El Caracol de la Garrucha, de zapatistas tzeltales, se llamará *Resistencia hacia un nuevo amanecer*, o sea *Te puy tas maliyel yas pas yach'il sacál quinal*.

<sup>2</sup> Cfr. *Caracoles y Montes Azules. La nueva fase de la autonomía*, Xipe Totek, Vol. XII, No. 3 No. de Publicación 47. 30 de Septiembre de 2003, páginas 271-298.

- El Caracol de Roberto Barrios, de zapatistas choles, zoques y tzeltales, se llamará *El caracol que habla para todos*, o sea *Te puy yax sco'pj yu'un pisiltic* (en tzeltal), y *Puy muitit'an cha 'an ti lak pejtet* (en chol).
- El Caracol de Oventik, de tzotziles y tzeltales, se llamará *Resistencia y rebeldía por la humanidad*, o sea *Ta tzikel vocolil xchiuc jtoybailtic sventa slekilal sjunul balumil*.

No podemos afirmar que los caracoles, en conjunto, hayan funcionado bien y el experimento sea todo un éxito. Pero tampoco podemos afirmar que hayan sido un fracaso. El balance está por hacerse, quizá para su primer aniversario. Lo que podemos afirmar, tanto por testimonios recabados por diversas personas que conviven en las comunidades e, incluso, tienen tratos con los diversos miembros de las Juntas de Buen Gobierno, que su funcionamiento es bueno y que se enfrentan a diversos desafíos, como era de esperarse y ya lo hemos señalado en otro momento.

Un rasgo de lo positivo de las Juntas de Buen Gobierno, radica en el hecho de que, incluso comunidades no zapatistas y aun de filiación priísta, acuden a ellas para la resolución de conflictos, porque les tienen confianza y se logran buenos arreglos. Otro rasgo que hemos de tomar en cuenta es su carácter rotatorio, dado que es un trabajo voluntario y sin pago alguno; los miembros de las JBG se van rotando y eso hace que los procesos de resolución de conflictos puedan hacerse largos y tediosos. O bien (trataremos de documentar alguno de los casos concretos) los zapatistas inconformes con la resolución de una Junta de Buen Gobierno, se cambian de *caracol* y buscan otro arreglo más ajustado a sus conveniencias e intereses. De ahí es posible pasarse del caracol de La Garrucha, al caracol de Morelia, éste sometido a fuertes presiones de grupos paramilitares. Lo cierto es que hay diferencias en el funcionamiento de cada uno de los caracoles. JBG que, por ejemplo, citan a las partes en conflicto; otras que prefieren visitar a la gente en sus comunidades. Un rasgo común es la presencia del mando militar, discreta, silenciosa, pero que observa el comportamiento de los miembros de las JBG. Aquí estaría uno de los interrogantes que los mismos

zapatistas dejaron abiertos al anunciar la creación de los caracoles y que es una línea que observamos para ver de qué manera lo resuelven. ¿Cómo el mando militar se impone al mando civil? ¿Cómo mandar obedeciendo a quien no les otorgó mandato alguno? Lo interesante que habría que observar es la constancia con la que zapatistas y no zapatistas acuden a las JBG para resolver sus diferencias.

Desde aquí podemos plantear uno de los más reiterados interrogantes formulados a propósito de la mitad del sexenio foxista: ¿Realmente hay interés en resolver la problemática indígena o, por el contrario, son el mayor estorbo para los intereses de las grandes empresas transnacionales que quieren explotar sus riquezas naturales? Ahí está la Reserva de la Biósfera de Montes Azules,<sup>3</sup> pero también están otras zonas indígenas, igualmente militarizadas, o el debate sobre la ley de biodiversidad y la contaminación provocada por el maíz transgénico.

La desaparición del Instituto Nacional Indigenista, y la creación de un Concejo, no parece que vaya en la dirección de asumir la problemática indígena, y eso se refleja en un dato tan sencillo como el presupuesto que se le asigna. Las prioridades nacionales no se miden por los discursos que se pronuncian, sino por la cantidad de recursos que se les asigna, como los sueldos elevados de los altos funcionarios, en particular los de la Secretaría de Hacienda. El servicio de la deuda, externa e interna -que incluye al Fobaproa hoy IPAB y el rescate carretero-, ésa sí es la gran prioridad nacional, por eso llegan los banqueros del extranjero a realizar el mayor negocio y, además, sin pagar impuestos. ¿Prioritarios los indígenas? Para nada, ni son productivos, ni son rentables, salvo para las grandes farmacéuticas interesadas en expropiarles el conocimiento de la medicina tradicional.

La presencia de más de 20 mil desplazados, en su gran mayoría en el mismo estado de Chiapas, nos da otra pauta para verificar que

3 Cfr. *La batalla por Montes Azules. A 10 años del levantamiento zapatista*, Xipe Totek, Vol. XII, No. 4 No. de Publicación 48. 31 de Diciembre de 2003, páginas 363-388

al gobierno del presidente Fox, ni al de Salazar Mendiguchía, les interesa resolver esos problemas; queda más la impresión de que están administrando el conflicto, no para darle solución dosificada, sino para evitar que se les salga de control. De esta manera, entre desplazados, paramilitares, autonomía en la zona zapatista y los desalojos de Montes Azules, nos encontramos con unos gobiernos, federal y local, que no solamente no cumplieron las promesas de campaña, sino que han encubierto en el discurso sus verdaderos propósitos de abrir paso a las inversiones de las grandes empresas transnacionales, para quienes los indígenas, no son sino un estorbo.

El balance de mitad del sexenio foxista, desde el prisma de la guerra de Chiapas, es un balance negativo. 10 años de resistencia y rebeldía de las comunidades zapatistas nos indican la posibilidad de construir la autonomía por la vía de los hechos.

### *El Diagnóstico de la situación de los derechos humanos*

El documento<sup>4</sup> se dio a conocer en los primeros días de diciembre pasado. Llama la atención que no ha tenido la repercusión esperada. Se hace obligatorio hacer la difusión por todos los medios posibles. Se trata de un documento que no tiene antecedentes en ningún otro país del mundo, donde más bien se han hecho algunas recomendaciones. Es el resultado de la firma de una Carta de Intención para un eventual Acuerdo de Cooperación Técnica (ACT) que, a regañadientes, el presidente Zedillo firmara con la entonces Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Mary Robinson. El ACT, como tal, se firma en diciembre de 2000, que da lugar "a una primera fase que se ejecutó durante 2001 y consistió en actividades de capacitación relacionadas con la documentación médica y forense de la tortura, así como talleres

4 Para leer el diagnóstico completo: [http://www.cinu.org.mx/prensa/especiales/2003/dh\\_2003](http://www.cinu.org.mx/prensa/especiales/2003/dh_2003)



para organizaciones indígenas sobre mecanismos de protección de los pueblos indígenas".<sup>5</sup>

Como perspectiva para un balance de mitad del sexenio foxista, el Diagnóstico ofrece un panorama escalofriante, pues muestra el conjunto de causas estructurales de las violaciones a los derechos humanos en México. Si combinamos este prisma con el de la guerra de Chiapas, nuestro balance es de lo más dramático, máxime si pensamos en el gobierno de un cambio prometido que dista mucho de serlo, aun cuando los grandes cambios ya se realizaron, con el desplazamiento del PRI de la presidencia de la república y todas las consecuencias que esa transición trae para la construcción de nuestra democracia.

No hay que olvidar que el ACT es el resultado de la lucha de muchas organizaciones no gubernamentales (ONG) de derechos humanos que, entre otras cosas, hicieron hasta lo imposible para lograr la visita de Mary Robinson a México. A iniciativa de ella, se forma un Comité de Enlace<sup>6</sup> formado por varias ONG, cuyo papel

<sup>5</sup> Anders Kompas, coordinador principal, *Diagnóstico sobre la situación de los Derechos Humanos en México*. Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en México. México, 2003, página VI.

<sup>6</sup> El Comité de Enlace de organizaciones civiles mexicanas quedó integrado por las siguientes: Academia Mexicana de Derechos Humanos, AC; Acción de los Cristianos para la abolición de la tortura (ACAT); Centro de Derechos Humanos "Fray Francisco de Vitoria, O.P."; Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez; Centro de Estudios Fronterizos y de Promoción de los Derechos Humanos; Centro Nacional de Comunicación Social (CENCOS); Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos, AC (CMDPDH); Espacio de organizaciones de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; Foro Migraciones; Franciscans International-México; Liga Mexicana por la Defensa de los Derechos Humanos, Limedh; Misión Civil por la Paz; Programa de Derechos Humanos de la Universidad Iberoamericana, Ciudad de México; Red Mexicana de Acción Frente al Libre Comercio (RMALC); Red Nacional de Organizaciones Civiles de Derechos Humanos *Todos los Derechos para Todos*; Servicios y Asesoría para la Paz (SERAPAZ). En la práctica, no todas las organizaciones participan activamente en el proceso actual de

sería participar en la elaboración de tres grandes procesos, el primero sería el diagnóstico sobre la situación de los derechos humanos en México; de ahí se derivaría la formulación de un Programa Nacional de Derechos Humanos y, finalmente, la elaboración de un informe anual del estado que guardan los derechos humanos en el país.

A lo largo de todo el 2003, a través de la participación de especialistas, consultores, personal de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH) y de las organizaciones participantes en el Comité de Enlace, se logró el documento que nos permite visualizar la situación de los derechos humanos en México. El documento está dividido en siete capítulos y una recapitulación de 31 recomendaciones generales:

- Capítulo 1: Aspectos generales. Incluye la incorporación de México al sistema internacional de protección a los derechos humanos, el papel de los defensores de derechos humanos y el sistema ombudsman.
- Capítulo 2: Derechos civiles. Aborda fundamentalmente el sistema de justicia, la seguridad pública y los derechos civiles, en particular, la libertad de expresión y acceso a la información, la libertad de reunión y asociación y las libertades de pensamiento, de conciencia y de religión.
- Capítulo 3: Derechos políticos. Hay un buen abordaje al cambio político, reforma del Estado y los derechos humanos; la rendición de cuentas y transparencia pública; la nueva reforma electoral; el derecho de petición y consulta, referéndum, plebiscito e iniciativa popular; el derecho al voto de las y los mexicanos en el extranjero y los medios de comunicación en un estado democrático de derecho.

---

elaboración del Programa Nacional de Derechos Humanos, cuya responsabilidad principal recae en la Unidad Especial para la atención de los Derechos Humanos, de la Secretaría de Gobernación.

- Capítulo 4: Derechos económicos, sociales y culturales (DESC). Luego de una introducción, se hacen análisis detallados de los derechos a un nivel de vida adecuado, a los laborales, al disfrute del nivel más alto de salud física, mental y social, a la vivienda, a la alimentación, los derechos culturales, el derecho a un medio ambiente sano y el derecho a la educación.
- Capítulo 5: Derechos humanos de las mujeres. El diagnóstico se centra en la descripción de un conjunto de obstáculos estructurales y, como en todos los capítulos, aborda una serie de propuestas.
- Capítulo 6: Derechos de los pueblos indígenas. Aquí hay un punto de convergencia obligado en torno a la situación de Chiapas. Se plantea la conflictividad agraria y política, los indígenas en el sistema de procuración y administración de justicia, obviamente, el conflicto de Chiapas, el problema de los desplazados, los paramilitares y militarización, los derechos de las mujeres, los niños y los migrantes indígenas, educación, lengua y cultura y, por supuesto, la reforma constitucional y la recomposición de los pueblos indígenas.
- Capítulo 7: Grupos en situación de vulnerabilidad y discriminación. Aquí se conjuntaron diversos estudios que se han hecho en torno a estos grupos, en particular, las situaciones de violencia intrafamiliar, el problema de niños, niñas y adolescentes, adultos mayores, desplazados internos, refugiados, jornaleros agrícolas, migrantes, usuarios de los servicios de salud, personas que viven con enfermedad mental, personas con discapacidad, personas que viven con VIH/SID, personas con preferencia sexual y de género distinta a la heterosexual, ombudsman y organismos especializados de derechos humanos.

Prácticamente, hemos presentado el índice del Diagnóstico. Ya nos podemos dar cuenta que se trata de un conjunto de análisis de la situación del país que, de manera estructural, generan sistemáticas violaciones a los derechos humanos. En todos los capítulos, se hacen propuestas de diverso tipo, alcance y, en particular, posibi-

lidades reales de ponerse en práctica. Un ejemplo puede ilustrar. Actualmente se discute la reforma legal que permita el voto de las y los mexicanos en el extranjero. Es una de las más de quinientas propuestas que hace el Diagnóstico. Otras, quizá con menos grado de viabilidad, tiene que ver con la reforma constitucional que reconozca los derechos y las culturas de los pueblos indígenas.

En palabras de Anders Kompas, coordinador del Diagnóstico y representante en México de la OACNUDH, el documento "pretende identificar las causas estructurales de las violaciones a los derechos humanos en el país, con base en un análisis no coyuntural. Su intención es formular propuestas realistas y viables con un espíritu constructivo.

"Se trata de contribuir a hacer realidad la aspiración común de que en el país predomine un Estado democrático de derecho -que no es un Estado de leyes, sino uno que se somete a sí mismo al imperio de la ley, y ésta a su vez al orden constitucional-, donde el respeto a la dignidad humana sea un principio y una práctica generalizada, y en el que no sólo se impongan la legalidad y la seguridad jurídica, sino también la justicia social y la equidad económica".<sup>7</sup>

Hasta aquí podemos imaginar la importancia y la riqueza del documento, un prisma que nos permite comprender la situación del país, por una parte, de lo más lamentable, pero por otra, no menos esperanzadora, pues el conjunto de propuestas son expresión de las innumerables demandas sociales que no siempre tienen los medios de hacerse escuchar. Lo interesante que queremos subrayar, es que no siempre esas demandas sociales vienen de campesinos, indígenas, migrantes, pensionados o sindicatos planteadas en términos de violaciones a los derechos humanos, y menos aún, expresan reclamos porque el Estado mexicano incumple sus compromisos con el sistema internacional de derechos humanos. Quizá el ejemplo más socorrido sea la violación del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, en que incurrió el Estado al aprobar la contrarreforma indígena. Pero como ése, hay innumerables casos

---

7 Anders Kompas, *op. cit.*, página V.

que no siempre se denuncian en esos términos, el de ser violaciones a los derechos humanos.

De ahí que el propio Kompas señale que “otro de los propósitos que persigue el Diagnóstico, es que las recomendaciones generales y las propuestas derivadas de las mismas sean incorporadas a un Programa Nacional de Derechos Humanos que sea adoptado por el Gobierno de México. Aspira a servir, asimismo, como instancia para identificar prioridades en las fases subsecuentes del Acuerdo de Cooperación Técnica de la OACNUDH, a efectos de fortalecer la cooperación del sistema de las Naciones Unidas con el gobierno y la sociedad mexicana en materia de derechos humanos”.<sup>8</sup>

Es posible que ya se hayan dado a conocer diversos balances de la mitad del sexenio foxista. Unos favorables y encomiosos; otros quizá no tanto. Unos fijándose más en los aspectos políticos, donde indudablemente encontramos mayores saldos positivos, otros, quizá deplorando la catástrofe económica, con todo y el control de la inflación que no es poca cosa, pero que no alivia la caída del empleo. Pero mirar con el prisma del Diagnóstico, es acercarnos a la situación del país desde la situación de las víctimas de violaciones a los derechos humanos. Sin que sea propiamente su voz, pero el Diagnóstico expresa las visiones de innumerables organizaciones civiles defensoras de los derechos humanos, y en ocasiones se dan testimonios de las mismas víctimas. Los tres grandes sectores sociales que padecen las mayores violaciones son las mujeres -el caso paradigmático de Ciudad Juárez está documentado en el Diagnóstico, quizá no tan completo porque no se puede registrar todo lo que se ha investigado-, los indígenas, de la que se da cuenta especialmente de la guerra de Chiapas y, finalmente, los migrantes, tanto los que cruzan la frontera norte, como la sur.

La gran interrogante que plantea este panorama desde el prisma del Diagnóstico es si el gobierno de Vicente Fox tendrá la voluntad política necesaria para impulsar un Programa Nacional de Derechos Humanos (PNDH) que incorpore las principales y más impor-

tantes propuestas formuladas en el Diagnóstico. El problema mayor que vemos es que, al igual que la agenda indígena, el PNDH es un capital político que lo mismo lo disputan los legisladores, que la Comisión Nacional de Derechos Humanos, que el propio Vicente Fox o cualquiera de los actuales aspirantes a la presidencia del país. Como ocurrió durante *la marcha del color de la tierra*, la lucha mediática desvía los propósitos de fondo. Los indígenas hablaron en el Congreso: Pocos o nadie los escucharon. Actualmente se propone la revisión de la reforma constitucional, aun cuando ni siquiera la actual legislatura ha integrado la nueva Cocopa. Dado que no tiene rentabilidad política alguna, la reforma indígena esperará mejores tiempos, a pesar de que la recomendación general 22 del Diagnóstico sugiere la reapertura del debate sobre la reforma constitucional en materia indígena, siguiendo la legislación internacional vigente.

Algo parecido puede ocurrirle al Programa Nacional de Derechos Humanos. Sólo para darnos una idea del posible alcance que pudiera tener, imaginando un Programa Mayor, dado que hay la posibilidad de que lo que resulte en el proceso actual, sea un Programa Menor, es importante conocer las *31 recomendaciones generales*, que aquí sólo enuncio de manera muy sintética, con las menos palabras posibles:

### *De alcance general*

1. Reformar la Constitución para incorporar el concepto de derechos humanos como eje fundamental de la misma...
2. Promulgar leyes generales reglamentarias de todos los derechos humanos que están constitucionalmente reconocidos...
3. Incorporar mecanismos de transparencia en la designación de servidores públicos de alto nivel, para que la sociedad pueda aportar elementos de juicio...
4. Desarrollar mecanismos subsidiarios de intervención federal en las entidades federativas ante violaciones atribuibles a autoridades locales...
5. Conferir autonomía a todas las comisiones públicas de derechos humanos y dotarlas de la facultad de promover iniciativas de ley en sus ámbitos respectivos...

6. Garantizar métodos de consulta a la sociedad en la selección de quienes dirigen y participan en los consejos ciudadanos y promover rendición de cuentas...

7. Programa de acción integral en materia de defensores de DH que comprenda su protección y el reconocimiento de su labor...

8. Difundir el conocimiento de los derechos humanos, la tolerancia y el respeto a la diversidad; así como el reconocimiento del valor de la denuncia...

9. Promover la eliminación del uso de estereotipos, prejuicios y estigmas... en todos los instrumentos de carácter público que incidan en la formación y socialización de la población...

10. En el caso paradigmático ... de Ciudad Juárez, publicar periódicamente los avances en el cumplimiento de las recomendaciones hechas por organizaciones y organismos nacionales e internacionales, así como las que en su oportunidad formule la Comisionada.

### *Sistema de justicia*

11. Promover una profunda transformación en el sistema de justicia, que garantice el Estado de derecho en todos los órdenes, que comprenda el reconocimiento del derecho de las víctimas...

12. Fortalecer los mecanismos actuales de investigación de los crímenes del pasado y garantizar el esclarecimiento de las violaciones a los derechos humanos del pasado y la reparación integral del daño.

### *Seguridad pública*

13. Mantener separadas las funciones de las policías preventivas y las que realizan tareas de investigación de delitos, y excluir la procuración de justicia del Sistema Nacional de Seguridad Pública... promover la sustitución progresiva y verificable de las Fuerzas Armadas en funciones de seguridad pública.

### *Otros derechos civiles*

14. Crear un órgano público y autónomo que dictamine la procedencia de las concesiones y permisos para operar estaciones de radio y televisión, mediante un procedimiento transparente; establecer condiciones de equidad para que las radios comunitarias y ciudadanas accedan a las frecuencias para cumplir con su función social...

15. Desmantelar el sistema regulatorio que inhibe la libertad de asociación en el ámbito laboral... garantizar varios derechos laborales.

16. ... incorporar en el sistema legal... la objeción de conciencia y regularla frente al ejercicio de otros derechos...

### *Acerca de los derechos humanos de las mujeres*

17. Fortalecer los mecanismos públicos responsables de promover la equidad de género...

18. Promover el establecimiento de programas, instituciones y servicios para prevenir, atender y eliminar la violencia sistémica de género en todo el territorio nacional...

19. Adoptar las medidas necesarias para eliminar la discriminación contra la mujer en la esfera de sus derechos económicos, sociales y culturales.

20. Asegurar los programas y acciones para el acceso de las mujeres a servicios de salud sexual y reproductiva, de calidad, con calidez, sin discriminación y respetuosos de sus derechos humanos...

### *Acerca de los derechos de los pueblos indígenas*

21. (Aquí hay una fe de erratas, pues no hay número 21)

22. Que el Congreso de la Unión reabra el debate sobre la reforma constitucional en materia indígena, con el objeto de establecer claramente los derechos fundamentales de los pueblos indígenas de acuerdo a la legislación internacional vigente y con apego a los principios firmados en los Acuerdos de San Andrés...



### *Acerca de los derechos económicos, sociales y culturales*

23. Integrar de manera efectiva y verificable objetivos sociales a las políticas y decisiones económicas, para ajustarlas al cumplimiento de las obligaciones del Estado en materia de derechos económicos, sociales, culturales y ambientales. Abrir a la discusión y participación social la política económica.

24. Diseñar y ejecutar un programa nacional de empleo digno, cuyo objetivo sea garantizar plena vigencia a los derechos humanos laborales.

25. Aumentar progresivamente -hasta llegar al menos a duplicarla- la proporción del Producto Interno Bruto que representa el presupuesto público del sector salud, destinando parte de ella a la integración y actualización de un sistema único y eficiente de salud pública.

26. Modificar de inmediato la política salarial con miras a reponer, en un período de cinco años, el deterioro del poder adquisitivo de los salarios mínimos legales experimentado en los últimos 25 años...

27. Definir y poner en práctica una política nacional de alimentación que fomente la producción para el mercado interno, reduzca la dependencia alimentaria y los niveles de desnutrición...

28. Reformar la legislación educativa para incorporar los principios internacionales y constitucionales sobre multiétnicidad, diversidad y equidad...

29. Revisar el marco legal para impedir desalojos forzosos, violentos e intempestivos de inquilinos y deudores hipotecarios de manera que se dé un plazo suficiente y razonable de notificación a las personas afectadas con antelación a la fecha prevista para el desalojo.

### *Acerca de los derechos políticos*

30. Reconocer expresamente en el texto constitucional los mecanismos de participación directa: referéndum, plebiscito e iniciativa popular, y adoptar una Ley Federal de Participación Ciudadana que garantice los mismos.

31. Reformar la legislación electoral, a fin de incorporar una ley de partidos, la reglamentación del voto de los mexicanos en el extranjero, optimizar la fiscalización de los gastos de campañas y precampañas electorales, la reducción del financiamiento a los partidos. Garantizar el carácter ciudadano, autónomo y profesional de la autoridad electoral.

### *Recomendación instrumental*

32. Apoyar y promover la creación de un grupo de expertos de diversos centros de educación superior, organizaciones sociales y civiles y sector privado, que con el apoyo del sistema de Naciones Unidas en México elabore anualmente un informe independiente sobre el estado de la nación.<sup>9</sup>

Si tomáramos este conjunto de recomendaciones generales como medida de lo que vaya a resultar del Programa Nacional de Derechos Humanos, ya tenemos una idea precisa con la cual juzgar lo que resulte de programa, independientemente de que al final de cuentas, se logre imponer una u otra visión de lo que debiera ser dicho programa. La visión podrá ser la que priva en la Secretaría de Gobernación, o en el gabinete político del presidente Fox, o en la Secretaría de Relaciones Exteriores -si es que tiene alguna-, o en la Comisión Nacional de Derechos Humanos, o la que se vaya fraguando desde algún sector de los grupos parlamentarios, que, de alguna manera tendrán ingerencia en la formulación del PNDH. Hay que tener en cuenta, independientemente de esas visiones, que la mayoría de las recomendaciones y propuestas son reformas legales y algunas implican reformas constitucionales. Por otra parte, las recomendaciones generales también son un parámetro de lo que las organizaciones de la sociedad civil logren imponer en lo que resulte del PNDH.

Con esto queremos destacar lo que ya señalábamos anteriormente, que el PNDH es un capital político que se disputan diversos actores políticos y sociales, académicos y de la sociedad civil. El

---

9 *Ibid.*, páginas VII a IX

diseño de la metodología del proceso de elaboración del programa, los mecanismos de participación de las organizaciones civiles y sociales y el papel de los expertos académicos y de los funcionarios de la Secretaría de Gobernación, es un asunto que está negociándose para garantizar un proceso transparente y de amplia participación.

El problema, para variar, es que no ha habido suficiente difusión del Diagnóstico, por tanto, pocas organizaciones sociales o civiles están al tanto de lo que se pone en juego en torno a la elaboración del PNDH. Si a esta situación agregamos el clima político enrarecido por la anticipación de la sucesión presidencial, los 14 procesos electorales locales que se realizarán a lo largo del 2004 y el proceso de relevo o reelección del titular de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, ya podemos imaginar lo que puede resultar de un PNDH hecho a la medida de los futuros contendientes, o de la modificación significativa de las posiciones en el campo político, en preparación de las jugadas definitivas que se realizarán durante el 2005, en especial, la definición de los principales candidatos presidenciales.

Si observamos con atención el contenido del Diagnóstico, en particular las 31 recomendaciones generales, lo que está de fondo es un proyecto de país y un proyecto de Estado democrático. De la misma manera, dichos proyectos son un juicio contundente a la mitad del sexenio foxista, del que se podrán contar pequeños avances en torno a las propuestas de reformas del sistema de justicia -actualmente en el Poder Legislativo-, la puesta en marcha del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública y las recientes consignaciones de Miguel Nassar Haro y copartícipes, principales torturadores y homicidas de la guerra sucia, resultado del trabajo de la Fiscalía Especial para Movimientos Sociales y Políticos del Pasado (FEMOSPP). Como suele suceder con varios actos del gobierno foxista de cierta trascendencia, esperamos que estas consignaciones no sean un golpe mediático más, de una figura presidencial que no puede ocultar sus debilidades políticas y continuamente sometido a diversas presiones.

Desde este prisma del Diagnóstico sobre la situación de los derechos humanos en México, reiteramos el gran interrogante al gobierno del presidente Vicente Fox: ¿Tendrá la voluntad política de impulsar un Programa Nacional de Derechos Humanos que más se aproxime a las recomendaciones generales y al conjunto de propuestas contenidas en el Diagnóstico? Quizá la pregunta pueda ser más precisa todavía: ¿Tendrá la capacidad política para impulsar ese programa con esas características? Creo que, en las circunstancias actuales, las debilidades políticas inducen a pensar que la respuesta es negativa. Aunque nunca faltan los optimistas que piensan y sienten que sí se logrará un buen PNDH. Quizá lo que haya que hacer para hacernos una idea suficientemente crítica del proceso del Acuerdo de Cooperación Técnica, consista en tener análisis más rigurosos, sólo para precisar cuáles serían las condiciones sociales, políticas e ideológico-culturales que hagan posible un PNDH que más se acerque a las recomendaciones generales y las propuestas del Diagnóstico.

Las interrogantes de mitad del sexenio, vistas desde la guerra de Chiapas y el Diagnóstico de la situación de los derechos humanos en México, nos llevan a señalar el carácter marcadamente político de un momento que, sea la militarización del estado de Chiapas y de otras zonas indígenas del país, o el proceso de elaboración del PNDH, los ha contaminado con fuerza por los reacomodos que implica luchar por la sucesión presidencial en las mejores condiciones, aun cuando eso suponga una drástica disminución de los gastos de campaña electoral, como resultado de las reformas a la legislación electoral, en proceso de discusión.

No es posible hacer un balance de mitad del sexenio sin esta consideración sucesoria que, por cierto, a nadie beneficia, ni a sus propios protagonistas principales. La guerra de Chiapas y el Diagnóstico, nos dan los elementos suficientes para darnos una idea de los grandes problemas nacionales, pero también de las posibilidades y alternativas de solución. Por un lado, la construcción de la autonomía por la vía de los hechos, penosa y conflictivamente, pero saliendo adelante; por el otro, el análisis de las posibilidades de construir un buen PNDH, al menos visualizar si en el nivel local o

regional es posible implementar algunas de las propuestas y recomendaciones contenidas en el Diagnóstico. Un punto clave del avance radicaría en la adecuada articulación del discurso de los derechos humanos, en particular el conjunto de propuestas del Diagnóstico, con las demandas sociales de los diversos movimientos campesino, indígena, sindical, magisterial y de otros sectores de la sociedad civil organizada.

Aquí pudiera entrar, por ejemplo, lo que el movimiento zapatista ha podido aportar al rescate de la utopía desde una movilización de todos los sectores sociales golpeados en sus condiciones de vida, por la violación sistemática de sus derechos humanos más elementales. Las demandas zapatistas, no son otra cosa sino un conjunto de derechos humanos civiles, políticos, económicos, sociales, culturales y ambientales. De esta manera, los dos prismas utilizados para este balance sexenal, se fusionan en la figura del caracol, en la historia del sostenedor del cielo: “Y dicen los más antiguos en el paso y la palabra que este sostenedor del cielo lleva en el pecho colgado un caracol y con él escucha los ruidos y silencios del mundo para ver si todo está cabal, y con el caracol los llama a los otros sostenedores para que no se duerman o para que se despierten”.<sup>10</sup> El Diagnóstico es el resultado de la escucha de los ruidos y silencios que ocurren en México y también es un llamado al Gobierno federal para que ponga en práctica el conjunto de recomendaciones y propuestas orientadas a lograr la plena vigencia de los derechos humanos.



---

10 La treceava estela: Tercera parte. <http://www.ezln.org/documentos/2003/200307-treceavaestela-c.es.htm>, consultada el viernes 15 de agosto de 2003.

Copyright of Xipe Totek is the property of Xipe Totek. The copyright in an individual article may be maintained by the author in certain cases. Content may not be copied or emailed to multiple sites or posted to a listserv without the copyright holder's express written permission. However, users may print, download, or email articles for individual use.