

IV. 2.2.1. CASO COLOMBIA

La estabilidad macroeconómica de Colombia durante los años ochenta contrasta en forma drástica con la crisis económica en el resto de América Latina, en particular con México y Venezuela. También contrasta de manera aguda con el "caos político" en el interior del país, por tal razón Colombia es considerado como un país de paradojas. Bejarano (1993), sostiene que el país mantuvo una tradición de políticas económicas conservadoras la cual ha producido estabilidad macroeconómica y una modesta, pero relativamente constante, tasa de crecimiento, junto con el mantenimiento de desigualdades profundas en la distribución del ingreso y la riqueza.

En los años ochenta, la dinámica de crecimiento económico de este país fue considerada la más estable de todo el continente latinoamericano y su estructura productiva registraba una transformación dos veces más rápida que en la mayoría de los países latinoamericanos. Su economía había evitado las irrupciones inflacionarias que caracterizaban en algún momento a casi todos los países de la región (Londoño, 1997). Sin embargo, mientras la economía colombiana se logró diferenciar en gran parte de la situación de los demás países de la región latinoamericana, obteniendo un crecimiento moderado, continuo y estable durante los años ochenta, los analistas e investigadores tanto de adentro como de afuera del país perciben claramente que éste es un país con enormes tensiones sociales, cuya manifestación más abierta es la violencia. ¹³Según Londoño (1997), la irrupción de la violencia se interpreta frecuentemente en los análisis del país como una expresión del deterioro de sus condiciones sociales.

Alvaro Reyes Posada (1994) sostiene que la economía colombiana comenzó la década del ochenta con una situación financiera muy sólida que le permitió enfrentar con relativo éxito la crisis internacional que afectó a toda la economía latinoamericana en la primera mitad de la década. Colombia en la segunda mitad de la década del setenta, cuando casi todos los países de América Latina estaban absorbiendo grandes cantidades de capital, compensó el

1995, en Cartagena de Indias, en el marco de la Reunión de Expertos de Alto Nivel sobre Articulación de Políticas Económicas y sociales convocada por el SELA, CLAD y la CEPAL.

financiamiento externo neto con importantes acumulaciones de reservas internacionales que llegaron a US\$ 4.106 millones a finales de 1979, equivalente a más de un año de importaciones. A partir de 1979 el financiamiento externo neto con que contó el país se mantuvo muy alto hasta 1983 para el sector privado y hasta 1987 para el sector público. A partir de 1988 se redujo y el país comenzó a reducir el monto total de su deuda externa, de US\$ 17.359 millones al que llegó en 1987 a US\$ 16.471 millones en 1991 (Reyes Posada, 1994).

Durante la década de los ochenta, Colombia no padeció de una crisis fiscal, la inflación no fue alta y cuando el déficit presupuestario amenazó con descontrolarse en esta década, se redujo. La deuda externa era la más pequeña de América Latina: si Colombia hizo frente a una suspensión de los préstamos voluntarios en 1982 fue por hallarse en esta región, y no porque su ratio de deuda justificara la suspensión (Bresser Pereira y otros, 1990). En Colombia se observa que no se definió con claridad la estrategia de industrialización a largo plazo; se mantuvo básicamente una estrategia de sustitución de importaciones, tuvo lugar cierta liberalización y cierta privatización, pero muy limitadas.

La situación financiera y crediticia en que se encontraba el país en 1980 le permitió mantener un ritmo de actividad económica mucho más satisfactorio que el de otras economías latinoamericanas entre 1980-1985, gracias al ahorro externo neto proveniente tanto del financiamiento externo neto, como de las reservas internacionales del país, las cuales se redujeron a US\$ 1.796 millones a fines de 1984 (Reyes Posada, 1994).

No obstante, aunque la economía mostraba signos claros de recuperación desde mediados de los años 80, tal recuperación no fue interpretada como una señal de ruptura de las tendencias económicas estructurales adversas y la administración de Virgilio Barco (1986-1990) continuó con un enfoque ortodoxo en su política económica.

¹³ Aunque sabemos que la violencia ha influido e influye en todas las dimensiones, (Variables económicas, políticas, sociales, entre otras) de la realidad colombiana, no la abordaremos en esta oportunidad, pues no está dentro de los objetivos del estudio.

El modelo de desarrollo propuesto por Virgilio Barco (1986-1990), en su "Plan de Economía Social", buscaba hacer compatible el crecimiento con la redistribución del ingreso y la erradicación de la pobreza. En el marco de las medidas que iniciaron el proceso de apertura económica en Colombia, la política de lucha contra la pobreza incluía entre otros programas el mejoramiento de la educación y la generación de empleo.

Los dos ejes del Programa de Modernización de la Economía Colombiana de 1990 son:

a) El manejo de la tasa de cambio y el mantenimiento de los equilibrios macroeconómicos, y b) La eliminación de las barreras para arancelarias; que eran la base institucional de la industrialización por sustitución de importaciones. El programa contempla, adicionalmente políticas de apoyo para mejorar las infraestructuras portuaria y de transporte ferroviario, el sistema de financiamiento de la inversión privada, y el impulso hacia la reestructuración industrial.

El Plan de Economía Social de la administración de Virgilio Barco (1986-1990) establece que la política general de empleo se fundamenta en el logro de un crecimiento alto y sostenido de la economía que permita aumentar los puestos de trabajo y mejorar las condiciones de remuneración. Para resolver los desequilibrios del mercado laboral y cumplir con los objetivos de desarrollo social y crecimiento económico, el plan establece que dos son los principales frentes de acción: 1) Utilizar los instrumentos macroeconómicos para resolver los problemas del mercado de trabajo asociados con los desequilibrios del mercado de bienes y servicios (desempleo), y 2) Enfrentar con políticas directas y específicas los problemas estructurales del mercado de trabajo (Presidencia de la República de Colombia, Departamento Nacional de Planeación, 1987).

Entre algunas de las políticas de empleo que el Plan Nacional de Desarrollo establece en la administración de Virgilio Barco (1986-1990) se pueden señalar las siguientes:

1) Política de Producción: El objetivo principal de esta política consiste en establecer las condiciones para ampliar la oferta nacional de bienes y servicios, fortalecer la capacidad productiva existente, asegurar una rentabilidad aceptable al empresario, maximizar el uso de las potencialidades abiertas al país y la generación de empleo productivo y estable.

Las políticas macroeconómicas y sectoriales, adoptadas para este fin, se orientan principalmente hacia una recomposición de la estructura de producción y consumo, con énfasis en las actividades más intensivas en el uso de mano de obra. Se busca garantizar un mayor crecimiento y la reducción del desempleo, con base en una generación de empleo productivo.

2) Política de Incidencia Directa en el Mercado de Trabajo: Desde el punto de vista jurídico, se pretende actualizar y fortalecer la base normativa existente, lo cual requiere revisar y actualizar la reglamentación vigente, modificar procedimientos y normas. El Gobierno Nacional está convencido de la necesidad y posibilidad de encontrar mecanismos nuevos de índole legal que permitan flexibilizar el mercado de trabajo (Presidencia de la República de Colombia, Departamento Nacional de Planeación, 1987).

Por otra parte al final del mandato del presidente Barco, el Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES) implementó la decisión de intensificar las políticas dirigidas a modificar el patrón de desarrollo, algunas de las cuales estaban siendo aplicadas desde mediados de la década anterior. Una serie de políticas de liberalización en lo concerniente al comercio exterior fueron adoptadas con la culminación de la administración de Virgilio Barco (1986-1990), abriéndose el camino para un rápido proceso de reformas económicas estructurales que habrían de ser fuertemente promovidas por la siguiente administración (1990-1994).

El gobierno del presidente Gaviria profundizó el proceso de apertura comercial del país iniciado en la administración de Barco. Con este propósito, en el marco de su Plan Nacional de Desarrollo "La Revolución Pacífica", se dictaron una serie de medidas de políticas relacionadas con los campos laboral, financiero, tributario y cambiario, con los cuales quedó configurado un programa completo de ajuste estructural.

El gobierno de César Gaviria (1990-1994) no sólo continuó con las tendencias de liberalización puestas en marcha por su antecesor, sino que las profundizó hasta niveles sin precedentes. El rasgo más característico de esta nueva política económica es el esfuerzo por

incrementar los niveles de competencia tanto externos (a través de la apertura) como internos (a través de la privatización y la desregulación).

Durante el gobierno de Gaviria (1990-1994) las políticas gubernamentales han sido modificadas con el objetivo de abrir la economía a la competencia externa. Junto con la apertura económica se produjo un proceso de apertura política, basado en la promulgación de una nueva Constitución Política (Julio 1991), apoyando mecanismos para ampliar la participación ciudadana en los asuntos públicos, la descentralización administrativa y política y el reconocimiento de una amplia gama de derechos de las personas y deberes del Estado.

Otro aspecto importante, es en relación a la política de integración en Colombia. En el panorama de la competitividad abierta el presidente César Gaviria (1990-1994) firma el Tratado de Libre Comercio del Grupo de Los Tres (Colombia, México y Venezuela) que entró en vigencia en 1995 y dentro del conjunto de reformas emprendidas durante su gobierno para adelantar la apertura económica, sobresale la laboral, supuestamente concertada con trabajadores y empresarios, haciendo énfasis en la necesidad de lograr por este medio el camino más expedito para la "inserción" de Colombia en la economía internacional (Botero, 1992).

La implantación de los procesos de apertura política y económica ha estado impregnada de enormes tensiones sociales. Las políticas laborales representan uno de los campos de mayores contradicciones entre los objetivos de adecuar la economía a la globalización y la competitividad por un lado, y los preceptos de brindar garantías para un reequilibrio y desarrollo de los sectores sociales mayormente privilegiados.

Colombia al comienzo de la década de los noventa había reorientado de manera radical su estrategia de desarrollo económico. La integración al mercado mundial en forma competitiva es la pieza central del nuevo modelo de desarrollo. Para lograrlo, el país había iniciado ya una serie de profundas reformas en diversos campos de la actividad económica.

El comercio exterior, la legislación laboral, los regímenes cambiario tributario, la política de transportes, el sistema financiero y el mismo aparato estatal han sido objeto de modernización y liberación, todo ello con el fin de adecuar la economía a las exigencias de la internacionalización(Lora, 1991).¹⁴

El paquete de políticas de ajuste socio-laboral del Programa de Modernización de la Economía Colombiana fue trazado con los siguientes componentes básicos: a) Reforma Laboral; b) Reforma de la Seguridad Social; y c) Asistencia Laboral a la Industria, Intermediación Laboral, Recalificación y Programas de Creadores de Empresas (Ministerio del Trabajo, 1991).

Posada de la Peña (1991) señala que las reformas del régimen laboral propuestas por el Gobierno (1990-1994), y en gran medida aprobadas por el Congreso, apuntan hacia los siguientes objetivos: a) Lograr la mayor estabilidad de los trabajadores en atención a la alta rotación de personal que hoy se registra y la baja antigüedad promedio de los mismos; b) Estimular la creación de empleo mediante la modificación de cargas prestacionales que en la actualidad constituyen un freno para la generación de nuevas fuentes de trabajo; c) Flexibilizar la rígida jornada laboral que establece el Código Sustantivo del Trabajo para permitir que trabajadores y empleadores, en forma libre, puedan acordar la creación de turnos que se amolden a las nuevas tecnologías, a los modernos sistemas de producción y a las mismas preferencias de los trabajadores.

La reforma del régimen laboral aprobada por el Congreso Nacional de Colombia en diciembre de 1990 (La Ley 50) modificó muchas de las normas antes vigentes. Con la Revolución Pacífica, Plan de Desarrollo Económico y Social (1990-1994), se inaugura una nueva etapa en la concepción del desarrollo colombiano. Este Plan establece que la posibilidad de competir en el mercado internacional con firmas extranjeras depende, en gran medida, de la eliminación de obstáculos microeconómicos a la productividad y uno de

¹⁴ Para mayor información sobre las reformas de los años noventa en Colombia véase el texto de Eduardo Lora (Editor) (1991). **Apertura y Modernización. Las Reformas de los Noventa**, FEDESARROLLO, Bogotá: Tercer Mundo Editores.

ellos es la antigua legislación laboral colombiana que imponía sobre costos innecesarios a los empresarios y trabajadores (Presidencia de la República de Colombia, Departamento Nacional de Planeación, 1991).

El perfil bajo el cual se han tenido que orientar las empresas en el nuevo marco económico no ha dejado de ser contradictorio. Se ha preparado el soporte jurídico regulativo para afianzar los elementos de la flexibilización laboral y la reducción de costos laborales y de producción. Con esto se consiguió un sacrificio por parte de los trabajadores colombianos entre 1991-1994 para adaptar la opción de la reestructuración de las empresas, permitiendo que la política de apertura económica eliminaran diversas fricciones. Sería interesante evaluar si los mejores resultados de la internacionalización han cubierto en alguna manera la deuda social de la Nueva Constitución y Reforma de la Legislación Laboral, o elevado los estándares laborales.

Como bien han señalado los voceros de la política de empleo del gobierno colombiano, que además de la disparidad del ingreso, del desempleo y la pobreza muy marcada para la década de los noventa, otro grave problema es el de la calidad del empleo, en términos de la protección legal y el cumplimiento de las deudas sociales del Estado. El deterioro del empleo (desempleo, subempleo, empleo precario, inestable en el sector formal e informal) es un problema laboral en Colombia y es más de orden cualitativo que cuantitativo (Sarmiento, 1993), ya que la reducción en porcentaje de la cifra en el volumen de la tasa de desempleo no revela la precariedad existente del empleo que se viene manifestando en las dos últimas décadas.

El Gobierno de Ernesto Samper (1994-1998) continuó con el modelo de desarrollo impulsado por las dos administraciones anteriores, intentando agregarle el aspecto social. Corredor (1997) señala que uno de los méritos¹⁵ de la formulación del Plan Nacional de Desarrollo "El Salto Social", fue reconocer la enorme deuda social derivada de los procesos de ajuste y de reestructuración y la necesidad de trazar estrategias coherentes en lo

¹⁵ Este mérito lo reconoció el Consejo Nacional de Planeación en un análisis general del proyecto del plan (Consejo Nacional de Planeación, 1995).

económico y social, superando la dicotomía que tradicionalmente se había establecido entre el crecimiento y la distribución. En efecto, en el Plan Nacional de Desarrollo propuesto por el Gobierno de Samper (1994-1998) se establecen como principios orientadores la equidad y solidaridad, lo cual permitió situar al empleo junto con la educación como ejes centrales de la estrategia de desarrollo.

La Política propuesta en el plan estableció una doble estrategia en lo económico y en lo social, proponiendo en lo económico una política macroeconómica, la búsqueda de competitividad y una activa política de empleo. En lo social se propuso elevar el nivel educativo y adelantar una política de fomento a la economía solidaria y a la pequeña propiedad.

En su enfoque de política social establece la Red de Solidaridad Social- conjunto de programas dirigidos al mejoramiento de la calidad de vida de la población más pobre y vulnerable- un Programa de Empleo Solidario (López C., 1994).

En cuanto a la estrategia activa de empleo, en el Plan se pueden identificar políticas por el lado de la oferta y de la demanda (Presidencia de la República de Colombia, Departamento Nacional de Desarrollo, 1994-1995):

- 1) Por el lado de la oferta: a) Un sistema de capacitación (SENA); b) Un sistema de intermediación laboral (SENA); y c) Un plan de subsidio al desempleo ligado a la capacitación (SENA).
- 2) Por el lado de la demanda: a) La meta de generación de 1.600.000 empleos; b) Un plan de empleo de emergencia vinculado a la red de solidaridad social.

Por otra parte, si se hace una revisión de los últimos Planes de Desarrollo en los tres gobiernos siguientes al del gobierno de Betancur 1983-1986, se puede evidenciar, lo que Sarmiento (1997:63), afirma en relación a, un continuismo en el enfoque de la política social que ha venido dominando en Colombia desde los años setenta. "Tanto en la lucha contra la pobreza, adelantada por el gobierno de Virgilio Barco (1986-1990), el neoliberalismo clientelista y salvaje del gobierno Gaviria (1990-1994), como en el

seudoestructuralismo populista del gobierno de Samper", las políticas sociales han perdido universalidad e integralidad y se han fortalecido los programas de carácter fragmentario, compensatorio, asistencialista y focalizado.

El Gobierno actual de Andrés Pastrana (1999-2000) no se aleja de esta realidad socio-laboral. El objetivo del Plan Nacional de Desarrollo está orientado hacia la conservación de la paz, con el fin de ubicar al país en una senda de crecimiento sostenible con cohesión social. También establece que con este objetivo se busca: Promover la producción de riqueza, reducir significativamente las tasas de desempleo, eliminar la pobreza y proteger el medio ambiente, entre otros aspectos.

El Plan Nacional de Desarrollo prevé mecanismos para garantizar la sostenibilidad a partir de los siguientes aspectos: a) Desde el punto de vista económico, que el crecimiento se fundamente en incrementos de productividad; b) Desde el punto de vista ambiental, que el crecimiento sea compatible con la preservación y el manejo adecuado de los recursos naturales; c) Desde el punto de vista social, que el crecimiento sea generador de empleo, capacidades y oportunidades; y d) Desde el punto de vista político, que el proceso de crecimiento sea fundamentalmente, equitativo y participativo.

A inicios del gobierno de Andrés Pastrana, este ha centrado sus esfuerzos en la búsqueda de soluciones para tres de las manifestaciones más visibles y urgentes de la crisis nacional: El conflicto armado interno¹⁶, la recesión económica y las relaciones internacionales pero su empeño ha tenido éxito desigual (Restrepo, 2000).

¹⁶ A través de los diferentes medios de comunicación se puede percibir las conversaciones que ha mantenido Pastrana con las FARC, y los debates que ha generado el Plan Colombia del Gobierno del Presidente Andrés Pastrana, en relación a la ayuda y financiamiento de la comunidad internacional en el aspecto militar del plan (Frontera, 25-06-00). El Plan Colombia contiene diez estrategias, que abarcan distintos aspectos: pacificación, economía, financiamiento, fortalecimiento de la justicia, y sustitución de cultivos. Una sola de las diez es la lucha contra el narcotráfico (El Nacional, 13-09-00, p. A/2).

Por otra parte Washington presentó su informe sobre lucha contra el narcotráfico y destacó la cooperación de la región pese a que persisten algunos problemas. Bolivia, Brasil, Colombia, República Dominicana, Ecuador, Guatemala, México, Panamá, Paraguay, Perú y Venezuela fueron certificados por el Gobierno de los Estados Unidos en sus esfuerzos contra el narcotráfico, a pesar de permanecer en la lista de los principales países productores de drogas (El Nacional, 02-03-2001, p.A/2). Algunos analistas califican al Plan Colombia como un "Plan desintegrador" por las intenciones de Estados Unidos con el mismo.

A lo largo del año 1999 se agudizó la crisis y las tensiones sociales en Colombia se agudizaron, en medio de un escenario marcado por la profundización de la crisis económica, el incremento del desempleo y una creciente inconformidad frente a la política social del gobierno. Estas tensiones se hicieron más fuertes en la medida en que el gobierno desatendió los reclamos de las organizaciones sociales, al tiempo que se mostraba amplio en la consideración de las demandas de la FARC (Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia). En estas circunstancias ha sido cada vez más frecuente la confluencia de múltiples conflictos aunados a una ascendente inconformidad contra las políticas del gobierno. Las movilizaciones que se desarrollaron durante el año 1999 parecen estar enmarcadas dentro de estas tendencias (Peñaranda, 2000).

El descontento social ha venido creciendo en éstos últimos años, sin embargo el gobierno ha logrado sortear situaciones críticas como los dos paros nacionales de abril y agosto del 1999, las jornadas de protestas contra el Plan Nacional de Desarrollo y el paro campesino del departamento del Cauca. Paradójicamente la crisis económica, responsable en buena medida de los desajustes sociales, ha sido el mejor argumento para contener la protesta social y le ha permitido al gobierno justificar recortes en inversión social, proponer al Congreso un programa de flexibilización laboral que pretende limitar derechos adquiridos por los trabajadores e imponer medidas tan impopulares como la congelación de los salarios del sector público, todo esto sobre la base de que se trata de sacrificios que deben ser asumidos por los colombianos so pena de un deterioro mayor de la economía, que ponga en riesgo la precaria estabilidad de aquellos sectores que aún tienen acceso al mercado laboral o de aquello que todavía se benefician de programas de inversión pública. Sin embargo, el debate sobre quién debe pagar los costos de las crisis está lejos de haber concluido y son muchos los sectores que, habiendo aceptado su cuota de sacrificio estarán a la espera de ver resultados concretos en materia de reactivación económica y de empleo.

Como bien se percibe a través de los diferentes medios de comunicación, pareciera que "Colombia está encerrada actualmente entre la violencia y las inversiones" (El Nacional, 25-02-01,p.H/7). Algunos analistas señalan que mientras el gobierno continúa manteniéndose intransigente frente a las demandas sociales, se muestra laxo en su posición

frente a la negociación con la insurgencia y se sienta a discutir con las FARC el plan de desarrollo que se niega a debatir con los sindicatos. Lo que indica es que el gobierno está dispuesto a negociar frente a fuerzas y no frente a actores sociales (Peñaranda, 2000).

Algunos analistas colombianos, como Libardo Sarmiento (1993 y 1997) y Eduardo Sarmiento (1993) han considerado que entre otros factores, las políticas económicas de corte neoliberal han contribuido en profundizar un grave deterioro social.

El panorama de los años noventa es distinto al de los años ochenta. Los costos sociales tienden a ser considerados como resultado no sólo del modelo neoliberal y del paquete de políticas económicas puestas en marcha, sino también de la acumulación de los efectos de anteriores modelos de desarrollo excluyentes, junto con décadas de abandono y negligencia por parte del Estado hacia los sectores populares.

A esto debe añadirse el otro gran problema de los sectores populares y de la sociedad colombiana en general: los efectos de décadas de violencia ejercidas por múltiples actores, entre los que se cuentan las fuerzas armadas y de seguridad del Estado, la guerrilla, los grupos paramilitares y los traficantes de drogas o la mafia del narcotráfico. Este efecto, que amenaza las posibilidades de organización y representación del sector popular, es característica peculiar que Colombia comparte con pocos países latinoamericanos, entre ellos notablemente el Perú y algunos países centroamericanos. La mayoría de las víctimas en esta espiral de violencia provienen de los sectores populares, particularmente de sus organizaciones representativas: líderes sindicales, organizadores de movimientos rurales y urbanos, miembros y líderes de los partidos y movimientos de izquierda (Bejarano, 1993).

En relación a las políticas públicas (sociales) expresadas en los diferentes planes de desarrollo establecidos en Colombia se puede observar una clara repetición de los problemas socio-laborales en los diferentes diagnósticos de la planeación en Colombia, lo que le permite afirmar que en Colombia "no se ha dado un plan de desarrollo económico que alcance plenamente los objetivos enunciados, principalmente porque aun aquellos que

se han formulado como la política económica del gobierno, no han condicionado sino parcialmente su ejecución"(Sarmiento, 1997:65).

De acuerdo con Sarmiento (1997) pareciera que el principal conflicto en la gestión de políticas se ha registrado entre los objetivos de crecimiento y redistribución. El Estado planificador colombiano constantemente se planteó como objetivo central combinar crecimiento económico y redistribución de sus frutos pero al igual que en la mayoría de los países de América Latina, el crecimiento económico se ha dado con patrones de desarrollo económico que generan grandes desequilibrios y desigualdades sociales, con el consiguiente grado de conflictividad. Todo ello ha puesto al Estado en una posición difícil: Por un lado, ha tenido que atender las reivindicaciones, pero por el otro lado no puede enfrentarse a los grupos de mayor poder económico. La crisis de gobernabilidad producidas por efecto de estas presiones contrapuestas debilitan progresivamente la legitimidad del Estado y erosionan su capacidad de conducir los procesos de desarrollo (Hopenhayn, 1994 citado por Sarmiento, 1997:65-66).

Por otra parte, algunos autores como Ocampo (1992), sostienen que el giro dado a la política económica constituye un cambio demasiado súbito y abrupto si se mide con respecto a los patrones colombianos, que pueden poner en peligro su histórica estabilidad macroeconómica.

Fazio Vengoa (2000) sostiene que a diferencia de ciclos anteriores, durante los cuales el estable comportamiento económico de Colombia iba en contravía del resto de América Latina, durante 1999 todas las grandes economías latinoamericanas experimentaron un comportamiento similar. La desaceleración y la recesión, en parte, exacerbadas por la crisis asiática y por los desajustes internos, fueron las tendencias predominantes. Sólo hacia finales del año se han observado algunos signos de una eventual mejora en el comportamiento económico de la región, pero no así a nivel social ni en materia de integración, puesto que América Latina en su conjunto registró en 1999 uno de los índices más altos de desempleo. Colombia no sólo se puso a tono con el ciclo latinoamericano (en septiembre de 1999, la tasa de desempleo abierto alcanzó en Colombia un nivel de 20,1%,

la tasa más alta en América Latina), sino que además ha sufrido las consecuencias de la recesión por las que atraviesan sus principales socios comerciales..

En todo caso, es evidente que el impacto negativo sobre el bienestar social en la década de los noventa no sólo es profundizado por la implementación de las políticas neoliberales, sino también por la recesión económica y la negligencia del Estado. El conjunto de reformas asumidas durante el gobierno de Gaviria y luego profundizadas por Samper y Pastrana señalan nuevos elementos de un contexto ya muy notorio donde se enmarca un viraje en el campo de las relaciones laborales y en el mercado de trabajo actualmente en Colombia.

IV.4.2.2.2.CASO MÉXICO

México es considerado como un país de desarrollo medio que se caracteriza por grandes desigualdades, entre clases y grupos sociales, entre regiones. Si bien es cierto que México no es un país "primermundista", como lo quieren dar a conocer, tampoco es un país totalmente pobre que carece de recursos y riquezas (Laurell,1994).

A comienzos de la década de los ochenta, México había obtenido préstamos a corto plazo en grandes cantidades a fin de contrarrestar el déficit de la cuenta corriente, la fuga de capitales y los intereses de la deuda. Durante los primeros meses del año 1980, el sector privado pudo obtener préstamos. El Secretario de Hacienda improvisó un débil programa de estabilización, pero sin tener ningún control real sobre el gasto presupuestario ni sobre la expansión de sector de las empresas paraestatales. El esfuerzo por enfrentar la situación fue inútil, ya que en 1982 se vio obligado a anunciar al FMI, el Tesoro de Estados Unidos y la comunidad financiera mundial que México se encontraba insolvente. La confianza que México tenía a nivel internacional estaba deteriorada y es así como estalla la crisis de la deuda acompañada de la suspensión de préstamos por parte de la banca internacional a los países de la región latinoamericana.

Al inicio de la década de los ochenta, cuando la mayor parte del mundo se encontraba en recesión, la enorme deuda externa se convirtió en el detonador de la mayor crisis

económica de América latina, por lo que se le denominó "Crisis de la deuda". Tal circunstancia condujo a un cambio radical de la política económica y, en general, del papel del Estado en la economía, cancelando de manera definitiva el modelo de desarrollo hasta entonces vigente. Así, las economías, más desarrolladas de la región latinoamericana, como la mexicana, se encontraba en una etapa de transición hacia una nueva forma de acumulación de capital que, a diferencia de lo que ocurría en el pasado, no puede sustentarse exclusivamente, en el mercado interno, bajo el modelo de sustitución de importaciones.

El comienzo de los años ochenta fue para México un período de gran crisis. Según García y Stoll (1995), el agotamiento de la estrategia de sustitución de importaciones acompañado de un fuerte proteccionismo económico, la excesiva participación del Estado en la economía y su endeudamiento progresivo, se conjugaron con la baja del precio del petróleo en el mercado mundial y gestaron una crisis económica durante los años setenta, que culminó en 1982 con la suspensión de pago de las obligaciones financieras de México con la banca internacional. Como señalan los mismos autores, la tasa de inflación había alcanzado niveles alrededor del 100%, la deuda externa llegó al 48% del PIB y el déficit fiscal representaba cerca de 17% del PIB (García y Stoll:1995:211).

A partir de ese momento, el gobierno de México que recién se instalaba (Miguel de la Madrid 1982-1988) lanza una nueva estrategia de desarrollo que, como señalan Villarreal y Jiménez (1994), va a tener como prioridad el cambio estructural, eliminando las distorsiones, las ineficiencias y los oligopolios del mercado interno, ya que estos habían impedido el crecimiento de la producción y por ende, la incorporación de la fuerza de trabajo. Esta nueva estrategia trata de poner en marcha un ambiente propicio para un crecimiento elevado y duradero, capaz de crear fuentes de empleo necesarios para hacer frente a los problemas del desempleo y subempleo.

En el marco de la política social se definen los objetivos de empleo. El Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988 expresa que en el marco de la política social, se dará atención especial a los dos siguientes objetivos: a) Elevar la generación de empleos así como

proteger y mejorar gradualmente el poder adquisitivo del salario; y b) Combatir la marginación y la pobreza avanzando en particular en la satisfacción directa de las necesidades básicas de la población.

El Plan Nacional (1983-1988) señala que además de usar los distintos instrumentos de política económica para fortalecer el empleo se buscará:

- Fortalecer el Servicio Nacional de Empleo para permitir un mayor conocimiento de la demanda y oferta de trabajo y facilitar el reclutamiento, selección y desarrollo de personal, bajo esquemas racionales que satisfagan las demandas de empleo que resulten de la evolución de la actividad económica y del cambio estructural del aparato productivo.
- Otorgar apoyos específicos a la pequeña y mediana empresa
- Apoyar la organización en unidades sociales de producción, de distribución o de crédito de los sectores urbanos de ocupación informal.
- Modernizar el conjunto de normas que regulan las condiciones de trabajo, entre otros aspectos (Gobierno de la República, Plan Nacional de Desarrollo de México, 1983 - 1988).

El gobierno de Miguel de la Madrid (1982-1988) inició un programa de ajuste macroeconómico y de reformas estructurales en concordancia, como lo señalan García y Stoll (1995), con los lineamientos del FMI, renegociando y reestructurando la deuda externa. Se comienza también un proceso de privatización de empresas del Estado¹⁷ y un vasto programa de desregulación que dio paso a la fase inicial de la "apertura económica unilateral", como la denominan Villarreal y Jiménez (1994), la cual comienza con la reducción de las barreras aduaneras para la importación. Para este momento México (por solicitud propia) entró al GATT en 1986¹⁸ (a partir de 1995 pasa a ser la Organización Mundial del Comercio -OMC-), pero como lo afirman Villarreal y Jiménez (1994), esto no significó ajustes significativos en materia comercial, pero sí constituyó una señal positiva para los inversionistas, que a partir de aquí tendrán un porvenir estable ya que México se

¹⁷ Entre 1983 y 1992 fueron disueltas, liquidadas, desincorporadas o vendidas 934 empresas estatales. De 1,555 (1982) se pasó a 241 empresas (1992) (Gordon, 1993:354).

¹⁸ Esto había sido negociado en 1980-1981 con José López Portillo.

compromete a proseguir la reducción de los permisos de importación, a suprimir los precios oficiales y seguir con la disminución de los derechos de aduana.

"Entre 1985 y 1987 se comienzan a observar algunos avances, especialmente en el área de la política comercial¹⁹, con respecto al ajuste estructural" (Stetson, 1997:126). Sin embargo, en 1986 México experimenta otra crisis, debida, entre otros factores, a los terremotos de 1985 y a la caída nuevamente de los precios del petróleo en 1986 que condujo a una nueva etapa, en la cual se implementa con mayor vigor el ajuste estructural.

Esta nueva etapa, de ajuste estructural, se inaugura con la firma de un Pacto en diciembre de 1987, entre el Presidente de la República, algunos representantes de las Cámaras de Comercio e Industria y sectores obreros, campesino (Pacto Tripartito) que fue denominado "Pacto de Solidaridad Económica" (PSE).

El PSE es un programa heterodoxo de estabilización consistió en un acuerdo concertado entre el gobierno, los sindicatos y empresarios que tuvo como base cinco (5) líneas de acción:

- 1) Un fuerte ajuste en las tarifas de los bienes y servicios públicos y una mayor austeridad en el gasto público a fin de reducir el déficit fiscal.
- 2) Un ajuste del tipo de cambio controlado para cubrir el diferencial con el tipo libre, ocasionado por la devaluación del último en noviembre de 1987, y el congelamiento del tipo controlado hasta junio de 1988. Desde entonces el tipo de cambio serviría de ancla para la inflación.
- 3) Un aumento salarial único al inicio del pacto y el compromiso de indexar los salarios a la inflación a partir de marzo de 1988.
- 4) El compromiso por parte de las cámaras industriales y comerciales de no subir los precios y, por parte de los sindicatos, de no demandar alzas salariales por encima de las acordadas en el punto anterior.
- 5) La aceleración de la apertura comercial, con el fin de frenar la inflación.

¹⁹ En 1986 la inflación alcanzó niveles superiores a 1982, de nuevo hubo devaluaciones de la moneda.

Al principio, el PSE fue suscrito para un período de seis meses pero, posteriormente se renovó en varias ocasiones, y en el sexenio de Carlos Salinas de Gortari (1988-1993) se mantuvo bajo otros nombres²⁰, el pacto fue muy defendido y logró su continuidad por el éxito que tuvo, debido a la concentración del poder político y económico del mismo, además de que contribuyó a reunir a los principales partidos de la fuerte oposición del momento en la mesa.

De acuerdo con Villanueva y Stoll (1995) en los diferentes pactos se concertaron lineamientos para la política económica, fiscal, cambiaria, de precios y salarios, tendientes a lograr el saneamiento de las finanzas públicas, ajuste de los desequilibrios macroeconómicos y sobre todo la reducción de la inflación. Para lo último, en los Pactos Estabilización y Crecimiento Económico (PECE) se concertó el aumento de los salarios mínimos con base en la inflación esperada en el siguiente período de vigencia del pacto.

El programa del PECE (1992), arrojó buenos resultados ya que la balanza fiscal se equilibró, las tasas de interés ya no bloqueaban el crecimiento, la inflación se desaceleró y la balanza externa se mantuvo bajo control. Villarreal y Jiménez (1994), reafirman que en este período hubo una evolución de los márgenes de beneficios en las diferentes ramas de la actividad económica, sobre todo, aquellas industrias manufactureras estrechamente vinculadas a la competencia internacional. Además, hubo un aumento de la productividad, un aumento de las remuneraciones reales medias pero, sin alza significativa de los costos de trabajo por unidad producida en éste sector, incluso estos autores señalan, además la stagmación del empleo.

En este contexto, asume el poder en diciembre de 1988 Carlos Salinas de Gortari quien continuará y profundizará la política económica de corte neoliberal y el cambio de política social (Programa Nacional de Solidaridad -PRONASOL²¹) en 1989, ésta última es parte de la respuesta a la crisis social y surge, como lo sostiene Gordon (1993) en un período de

²⁰ Pacto de Estabilización y Crecimiento Económico -PECE- que funcionó bajo las mismas reglas del Pacto de Solidaridad Económica -PSE- .

²¹ La implantación de PRONASOL considerado por Carlos Salinas de Gortari como "La Política Social" de su gobierno.

fuerte reducción de gasto social, y por su orientación, es una política que reemplaza el carácter tutelar (de las anteriores políticas) por una de carácter solidario y está dirigida a los grupos en situación de pobreza y extrema pobreza.

De acuerdo con Laurell, el PRONASOL fue creado en diciembre de 1988 después de una controvertida elección presidencial. Sin embargo, es importante recordar que México tiene una larga historia de programas sociales dirigidos a la parte más pobre de la población. Dos de los programas previos -COPLAMAR (Coordinación General del Plan nacional de Zonas Deprimidas y Grupos marginados) y SAM (Sistema Alimentario Mexicano)- tienen especial interés porque fueron instrumentados en el período anterior a la aplicación de la política neoliberal e interrumpidos en 1983.

La principal característica de estos programas era que estaban integrados a las instituciones públicas de bienestar social y considerados como acciones extraordinarias dirigidos a resolver "rezagos estructurales" para luego ser absorbidos por la estructura institucional regular. En contraste, PRONASOL se definió desde un inicio como un programa discrecional del ejecutivo federal. La principal innovación, entonces, es que concentra todavía más el poder en manos del presidente Carlos Salinas de Gortari ya que el programa está al margen del proceso institucional de decisiones. Esto es la manifestación más visible del cambio operado en la política social mexicana con el abandono de la noción de los derechos sociales a favor de la selectividad y discrecionalidad.

Por otra parte, en el gobierno de Carlos Salinas de Gortari (1988-1993) se profundiza la "apertura comercial con reciprocidad," como lo señalan Villarreal y Jiménez (1994), orientándose hacia tres objetivos: a) El perfeccionamiento de la apertura comercial que incluía, la puesta en marcha de un cuadro jurídico favorable al desarrollo del comercio exterior; b) El impulso de las exportaciones se realiza a través de la eliminación de obstáculos burocráticos, difundiendo la información en los mercados externos y las oportunidades de negocios, el apoyo de instituciones públicas y privadas; y c) El aumento de las negociaciones comerciales internacionales, en este sentido México propone a un

buen número de países latinoamericanos y del norte, la participación en tratados de libre intercambio bilaterales o regionales, permitiendo la instauración de reglas aplicables a sus intercambios internacionales.

Es así como en este período (1991-1994) se hacen esfuerzos en México por firmar tratados de libre comercio bilateral con Chile (Se firmó en 1991 el Acuerdo de Complementación Económica), el Tratado de Libre Comercio (TLC), el acuerdo más importante con Estados Unidos y Canadá ²²(Este acuerdo comenzó a operar el 1° de enero de 1994), con el cual se sientan las bases para que entraran en vigencia a comienzo de 1995 el acuerdo bilateral con Costa Rica y el Acuerdo de Libre Comercio del Grupo de Los Tres (Con Colombia y Venezuela) los cuales fueron discutidos a principios de 1994. Estos tratados, según el gobierno mexicano, estimularían las inversiones privadas hacia los negocios internacionales y consolidarían la orientación del aparato productivo hacia el exterior.

Otro aspecto importante dentro del gobierno de Carlos Salinas de Gortari (1988-1993) es que a finales de 1993, México se integró a la APEC (Asian-Pacific Economic Cooperation) y en marzo de 1994 fue admitido a la OCDE (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico).

En fin, el gobierno de Carlos Salinas de Gortari (1988-1993), se caracterizó por profundizar las reformas económicas de la estructura productiva del país. Rosa Sánchez (1992) señala, que en concreto estas reformas fueron: a)Continuación de la apertura al exterior del mercado interno; b)Política fiscal superavitaria; c)Control de la inflación a casi un dígito; d)Reestructuración de la deuda externa, disminuyendo la pública y aumentando la privada y e) Crecimiento acelerado del área de comunicación y transporte.

²² Justo el 1° de Enero de 1994 (culminación de la política de apertura económica del gobierno del presidente Carlos Salinas de Gortari) día de entrada en vigor del TLC, se da el levantamiento armado, de un grupo de indígenas, del Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) en el estado de Chiapas en contra de estas políticas consideradas por estas poblaciones indígenas como su sentencia de muerte. Este alzamiento llamó la atención mundial hacia los problemas indígenas, su marginación, pobreza y discriminación del sistema económico y político poniendo en cuestión el modelo de desarrollo excluyente como es el neoliberal, además, este levantamiento es la expresión más extrema de las tensiones y contradicciones creadas por el proyecto de la fracción gobernante del Partido Revolucionario Institucional (PRI).

Todas estas reformas fueron condición esencial para la negociación del TLC, que exigía la modernización de la estructura económica del país. Rosas Sánchez (1992) sostiene que la participación de México en este acuerdo se plantea a partir de una de sus ventajas comparativas: su recurso más competitivo: la fuerza de trabajo o mano de obra barata, abundante. La obligación del gobierno era entonces asegurar una eficiente infraestructura productiva estatal y ayudar a elevar los niveles de productividad en la industria privada.

Durante los primeros cinco años del sexenio de Carlos Salinas de Gortari fue contundente el cambio económico. El favorable desarrollo de los indicadores económicos a nivel macro en este período, es sin duda un logro de la estrategia neoliberal que impresionaba adentro y afuera del país. Sin embargo, el último año del sexenio fue donde se juntaron las asignaturas pendientes de un sistema político que había pintado sus fachadas, pero que se había resistido a un cambio profundo.

En su estructura los saldos del ajuste aparecieron acompañados de una grave fragmentación social, cuya expresión más consistente fue el conflicto de Chiapas, levantamiento armado del ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN), además de los secuestros de famosos empresarios, como el caso del banquero Alfredo Harp Helú, cabeza de uno de los más poderosos grupos financieros del país, el asesinato del candidato presidencial del Partido Revolucionario Institucional (PRI), Luis Donaldo Colosio Murrieta y el asesinato de José Francisco Ruiz Massieu, en marzo y en septiembre de ese mismo año. A esto se le suma, la existencia de tensiones dentro del PRI, así como el peligro que representan la corrupción, las prácticas patrimoniales y autoritarias en la administración pública federal, los cuales constituyen factores que ponen en tela de juicio las posibilidades reales de la nación para encontrar mediante la negociación y el consenso nuevas formas de arreglo de los conflictos políticos que permitan que el país continúe su recuperación económica y exista una mayor igualdad social.

México experimentó en un año radicales movimientos de casi todas las referencias políticas, y finalmente se llega a una elección presidencial con la promesa de la paz y estabilidad, de una mejora a nivel económico, "de bienestar para la familia", slogan del

próximo gobierno y con la esperanza de que el siguiente paso a la modernización sería la reforma microeconómica. En la contraparte, la desconfianza social hacia un cambio y los trágicos acontecimientos políticos de 1994 terminaron por no convencer a la mayoría de un voto por oposición.

El 21 de agosto de 1994, México celebró los procesos electorales federales (77% de participación) para la integración del Congreso de la Unión y la presidencia de la República. Ernesto Zedillo Ponce de León obtuvo el 50% de los votos y la titularidad del Poder Ejecutivo Federal para el periodo 1994-2000; en la integración del Congreso de la Unión, el PRI obtuvo la mayoría absoluta en el Senado y en la Cámara de Diputados. La persistencia del presidencialismo y del partido dominante en el sistema político alimentan el pesimismo en la oposición democrática sobre las posibilidades de alcanzar, por vez primera, una nueva relación política entre el gobierno, los partidos y las organizaciones civiles.

El triunfo de Ernesto Zedillo y la ubicación de Diego Fernández y Cuauhtémoc Cárdenas en segundo y tercer lugar respectivamente, fueron un voto mayoritario por la continuidad y el cambio, para caminar de un sistema de partido dominante (PRI) hacia un sistema competitivo de partidos (el Partido de Acción Nacional-PAN, y el Partido de la Revolución Democrática-PRD, como principales partidos opositores del PRI) (Ramos Torres, 1995).

En las elecciones de 1997 se manifiesta a nivel nacional y en el Distrito Federal (DF) un cambio en la correlación de fuerzas políticas. El PRI, hegemónico durante siete décadas, pierde la mayoría absoluta en la Cámara de Diputados federal; y en el DF el opositor PRD (Partido de la Revolución Democrática) gana esa amplia mayoría relativa, apoyándose fundamentalmente en los sectores populares y medios empobrecidos.²³ La historia comienza a registrar la persistente derrota electoral del PRI en distintas entidades de la República, hecho que "estaría agotando la primera etapa del proceso de democratización de la vida política de México" (Béjar, 2000).

²³ Una ciudad para todos, su propuesta programática (Cárdenas), tiene como uno de sus ejes básicos la inclusión de los excluidos. Sin embargo, es muy pronto para evaluar los resultados de su gestión.

En el discurso político del gobierno de Zedillo (1994-2000) reconocía los problemas de la ciudadanía: mejora económica, justicia, combatir la corrupción, necesidad de lograr consensos nacionales para una reforma política. El momento político parecía presentar una gran oportunidad para el cambio: Un presidente con un favorable desarrollo a nivel macroeconómico en sus grandes ejes, dispuesto a separarse de su partido (PRI), con aperturas a la oposición y con voluntad pacificadora.

El Plan Nacional de Desarrollo de México (1995-2000), expresa que la mejora en las condiciones de vida de los mexicanos solamente será posible con un crecimiento económico generador de empleos productivos y promotor de la recuperación de los salarios reales. Para alcanzar dicho crecimiento se plantean dos retos: 1) Promover las condiciones que alienten la máxima demanda posible de la fuerza de trabajo para la operación eficiente del aparato productivo. Segundo, coadyuvar a la elevación sostenida de la productividad laboral. Afrontar exitosamente el primer reto supone revisar diversos aspectos de orden institucional que hoy provocan rigideces en el funcionamiento de los mercados laborales. El segundo reto reclama, sobre todo un esfuerzo extraordinario en materia de capacitación laboral (vincular la planta productiva y la comunidad educativa, formación técnica y capacitación para el trabajo a través de un Sistema Normalizado de Competencia Laboral-SNCL), tendiente a elevar progresivamente la productividad del factor trabajo (Gobierno de la República, Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000).

En cuanto a los alarmantes desequilibrios en los mercados de trabajo, las propuestas dentro del plan nacional de desarrollo (1995-2000) son cautas e indirectas. Desde luego se proponen medidas destinadas a enriquecer el capital humano, como la educación, la capacitación y la actualización técnica y también reducir los cargos sobre las nóminas que artificialmente encarecen los salarios, deprimiendo la demanda de mano de obra. Otro aspecto expreso en el plan nacional es la necesidad de revisar las leyes laborales a fin de adecuarlas las realidades de la competencia internacional de un país que abandona el proteccionismo.

El gobierno de Zedillo, tuvo un buen comienzo que sólo duró pocos días. Con la firma del nuevo pacto llamado "Alianza para la Recuperación Económica" (APRE), se vuelve a plantear el esquema económico del gobierno salinista, es decir, una confirmación de "más de lo mismo", una continuación del mismo modelo económico neoliberal que en el sexenio de Miguel de la Madrid (1988-1993) se adoptó como la "Estrategia del Cambio Estructural" y bajo el sexenio de Carlos Salinas de Gortari se denominó "Modernización Económica".

El gobierno de Zedillo tenía como obstáculos a vencer, generar la confianza necesaria para que los inversionistas extranjeros y nacionales vuelvan a traer sus capitales a México y todo el programa de emergencia apunta a esa dirección; sin embargo, el obstáculo mayor será convencer a la sociedad mexicana de seguir sujeta al mismo modelo neoliberal que ya mostró su ineficiencia económica, su incapacidad política y los efectos y el enorme costo social que cuestiona la viabilidad de que la estrategia neoliberal pueda ser mantenida. Calva (1995) sostiene que los costos sociales de las políticas neoliberales de estabilización y ajuste económico conforman una deuda social muy superior a la deuda externa de México.

A partir de 1994, los cambios acontecidos en el entorno económico internacional, combinados, en el ámbito interno, con medidas coyunturales inadecuadas en la política económica, perfilaron un escenario que en 1995 generaron una nueva crisis que pondría de manifiesto problemas estructurales en la economía mexicana que un cambio de modelo no había logrado conjurar. Así, ya en la plena vigencia del TLC, en México se registró el peor año en el comportamiento de la economía, alcanzando el nivel más alto de desempleo registrado durante décadas.

Esa situación, que era de emergencia real, ha sido modificada en los años sucesivos, pero las debilidades y los aspectos pendientes de mayor relevancia, como los que se refieren a la esfera social, está, aún en vías de ser resueltas. La crisis económica de diciembre de 1994, que trajo como consecuencia que en 1995 el PIB bajara en más de 9%, que más de 800 mil trabajadores perdieron su empleo y que miles de empresas quebraron, dio por resultado que el discurso inicial del Presidente Ernesto Zedillo Ponce, basado en el slogan "Bienestar para

la familia, mayores salarios y mayor empleo", se centraran más en el ámbito político. (Pérez Fernández,1997).

Mientras más se profundizaba la crisis económica, más se extendía la oferta de una amplia reforma política (Reforma Electoral de 1996). Sin embargo, el gobierno de Zedillo continuó con las reformas neoliberales iniciada en los gobiernos anteriores, lo cual profundizaba el costo social del mismo.

La privatización de empresas, la racionalización de procesos productivos en las industrias grandes, el cierre de una gran cantidad de micro y pequeñas empresas y la coyuntura recesiva en general, tuvieron como consecuencia la expulsión de cientos de miles de trabajadores, quedando sin ningún tipo de amparo social ni legal, puesto que no existe un seguro de desempleo y la pérdida de trabajo significa automáticamente el cese del seguro social (García Villanueva y Stoll,1995).

Pradilla Cobos (1998)señala que la desindustrialización, como destrucción de la base productiva, sobre todo de la micro, pequeña y mediana empresa, causada por la crisis, el libre comercio internacional, la contracción del mercado interno y la especulación bancaria, aunada a la modernización tecnológica, han reducido la capacidad de la economía para absorber la fuerza de trabajo disponible y la añadida por la evolución demográfica.

En el año 2000 se manifiesta un hecho trascendente en el panorama político de México. El candidato del PRI pierde por primera vez en la historia una elección presidencial. El conservador populista Vicente Fox es reconocido oficialmente como ganador de las elecciones presidenciales realizadas el 02 de julio del 2000 en México, con una alta asistencia de votantes (65%) derrotó por más de 2,5 millones de votos a Francisco Labastida (43% contra 35%) candidato del Partido Revolucionario Institucional (PRI). Los 71 años de hegemonía en México del PRI, que terminaron con el triunfo de un presidente de un partido distinto (el Partido de Acción Nacional-PAN), estuvieron marcados por el autoritarismo y la verticalidad (Frontera, 04-07-00,p.8ª). A lo largo de sus años el PRI se

entremezcló con el Estado y fue pasando de un populismo nacionalista y paternalista a un movimiento tecnócrata-liberal.

El 1° de septiembre del 2000, Ernesto Zedillo presentó su sexto y último informe de gobierno el cual fue generó diversas expectativas. En la administración de Zedillo se registraron algunos avances en materia de comercio exterior y reforma electoral pero en materia social los resultados fueron desfavorables: La Seguridad Pública y la Pobreza son dos de los grandes rezagos del Gobierno de Zedillo, el informe presentado se centró en los resultados económicos dejando incierto el panorama social (La Jornada, 01-09-00,p.8-9).

El 1° de diciembre del 2000 Vicente Fox asumió la presidencia señalando como reto: "sacar adelante al país, promover el crecimiento económico, asegurar la formación de capital humano, poner al país en orden, y dentro del estado de derecho", además insistió en que espera tener "la capacidad de convocar a una gran cruzada, una gran alianza por México, tener la entereza para luchar contra la deshonestidad y la corrupción" (Frontera, 01-12-00, p.9a). Además plantea abolir la pobreza y para ello propone "ejecutar un programa de inclusión al desarrollo de los marginados de las políticas públicas, que en cada decisión presupuestal y programática siempre esté como primera prioridad el rostro humano de quienes menos tienen" (Frontera, 02-12-00, p.9a). Otro de los problemas que Fox se propone a resolver es el de Chiapas, ya que los zapatistas (Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZL) congelaron el diálogo el 30 de septiembre de 1996 tras acusar al gobierno de Ernesto Zedillo de incumplir los acuerdos sobre Derechos y Culturas Indígenas.

La salida del poder del PRI constituye un hito en México, el "triunfo del proceso de la democracia como bien lo señalan diversos especialistas en el tema (Béjar, 2000), pero además genera las esperanzas de cambios en un país que mientras tiene una macroeconomía creciente por otra parte muestra la existencia de un deterioro social (elevados niveles de pobreza) que se ha profundizado por la política recesiva de ajuste y el esfuerzo de reconversión productiva de las empresas mexicanas que han sobrevivido la apertura, los cuales tienen costos que se reflejan en la precarización del empleo creciente en México.