

# QUÓRUM

Publicación Mensual del Instituto de Investigaciones Legislativas de la H. Cámara de Diputados



**Manuel Camacho Solís**

*Comparecencia ante la H. Cámara de Diputados el 25 de Noviembre de 1992*

**Gonzalo Allamirano Dimas**

*Evolución Política de la Ciudad de México*

**Benjamín González Roaro**

*El Gasto Público en la Ciudad de México*

**Alberto Carrillo Amenta**

*Riesgos y Retos de la Democracia y de los Partidos Políticos en México*

**Luis Dantón Rodríguez**

*Caminos de Guanajuato*

**René Juvenal Bejarano**

*Reformas Constitucionales al Artículo 3o.*

**Rodolfo Echeverría Ruiz**

*Una Mujer Bien Plantada*



**¡Con la lotería usted gana  
y MEXICO también!**



**LOTERIA NACIONAL  
PARA LA ASISTENCIA PUBLICA**

# DÍA A DÍA COMPARTA LA CLARIDAD DE



## SUSCRÍBASE

DESEO SER PARTE DE SUS LECTORES

12 MESES \$250,000

6 MESES \$125,000

NOMBRE: \_\_\_\_\_

DIRECCIÓN: \_\_\_\_\_

COLONIA: \_\_\_\_\_ C.P. \_\_\_\_\_

MUNICIPIO Y CIUDAD: \_\_\_\_\_ TELÉFONO: \_\_\_\_\_

ANEXO CHEQUE  \_\_\_\_\_ GIRO TELEGRÁFICO  GIRO POSTAL

CÁRGUELO A MI CUENTA:  BANAMEX\*  BANCOMER\*  CARNET\*

TARJETA No. \_\_\_\_\_ VENCIMIENTO \_\_\_\_\_  
mes año

\_\_\_\_\_  
FIRMA

\* Por este pagaré me obligo incondicionalmente a cubrir a la orden del banco emisor de la tarjeta descrita en este documento la cantidad que aparece en el total de este título, en las condiciones estipuladas en mi contrato de apertura de crédito suscrito con el banco emisor de la misma. Documento negociable para instituciones bancarias.



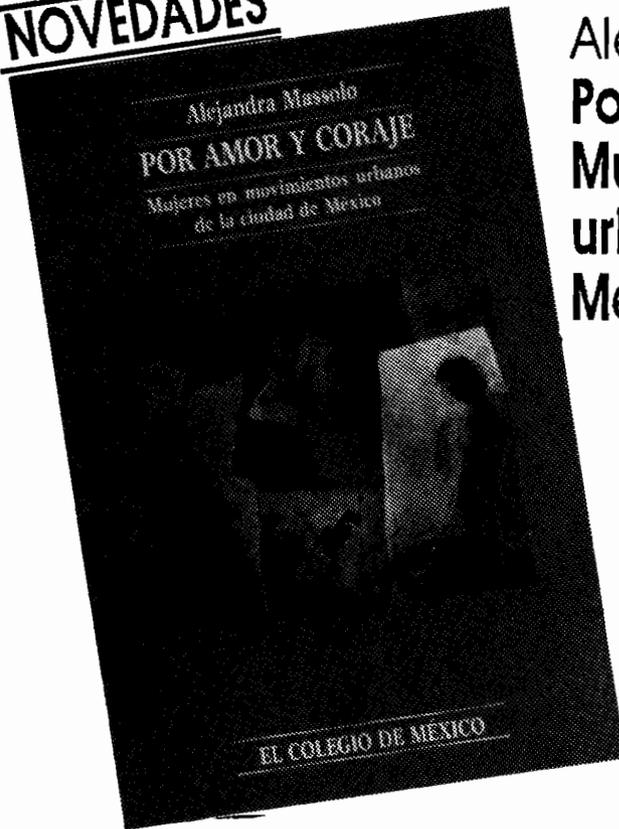
ENVÍE ESTE CUPÓN A PUBLICACIONES MEXICANAS, S.C.L.  
AV. INSURGENTES NORTE 1210  
COLONIA CAPULTITLÁN  
C.P. 07370. MÉXICO, D.F.

VÁLIDO PARA EL D.F. Y ÁREA METROPOLITANA  
EN EL INTERIOR DEL PAÍS, FAVOR DE LLAMARNOS A LOS TELÉFONOS  
537-65-69 O AL 759-21-55.

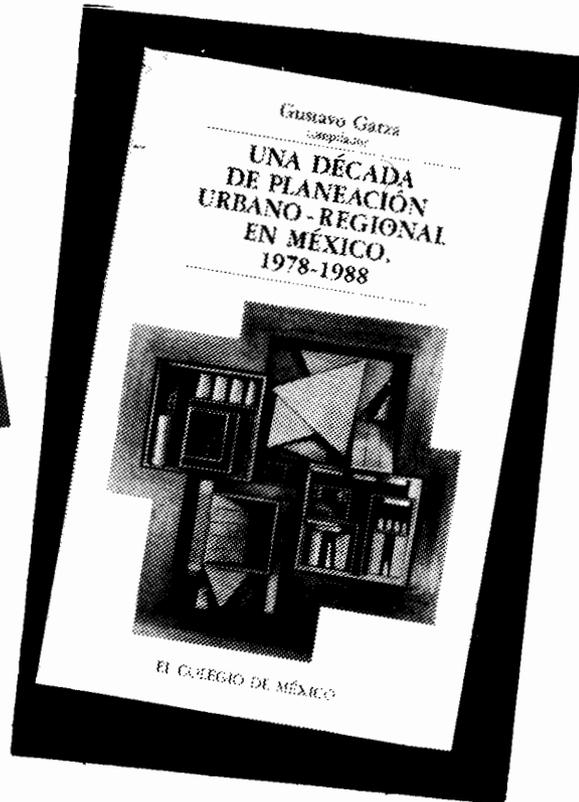


# EL COLEGIO DE MÉXICO

**NOVEDADES**



Alejandra Massolo  
**Por amor y coraje**  
Mujeres en movimientos  
urbanos de la ciudad de  
México



Gustavo Garza  
**Una década de  
planeación urbano-  
regional en México,  
1978-1988**

Primera reimpresión, 1992



Recinto "Juan Alvarez"  
Congreso del Estado de Guerrero.



GUERRERO

"Un Gobierno de Ideas y Hechos"

## DIRECTORIO

**FERNANDO ORTIZ ARANA**  
 Presidente de la Gran Comisión  
**ABRAHAM TALAVERA**  
 Director del Instituto de  
 Investigaciones Legislativas  
**AGUSTIN BASAVE BENTEZ**  
 Director  
**FRANCISCO ARROYO VIEYRA**  
 Coordinador Editorial  
**ENRIQUE JACOB ROCHA**  
 Coordinador Administrativo  
**RODOLFO BECERRIL STRAFFON**  
 Coordinador Internacional  
**FLORENCIO SALAZAR**  
 Secretario Técnico del  
 Consejo Editorial  
**ANTONIO NEMI DIB**  
 Coordinador Regional  
**HECTOR GONZALEZ PEREZ**  
 Asesor  
**PEDRO BASAÑEZ GARCIA**  
 Jefe de Redacción  
**GISELA ZAVALA DE PRATS**  
**NORMA GUEVARA PHILLIPE**  
 Corrección de Estilo  
**ALMA ROSA RUIZ MACIAS**  
 Diseño Gráfico  
**RODOLFO CAMPUZANO**  
**ARTURO MANOATL MILACATL**  
 Distribución e Intercambio



**CAMARA DE DIPUTADOS  
 INSTITUTO DE INVESTIGACIONES  
 LEGISLATIVAS**

Publicación Mensual  
 Año I, Núm. 11 febrero/93

NUESTRA PORTADA:

**MARTHA CHAPA**  
 "Cerro de la silla"  
 Oleo sobre tela  
 1992

Año I, No. 11 febrero/93  
**QUÓRUM**  
 Publicación Mensual de Investigaciones Legislativas de la Cámara de Diputados



Manuel Comacho Salis

Comparación, grite la H. Cámara de Diputados el 13 de Noviembre de 1992

Benjamín González Roero

El Gasto Público en la Ciudad de México

Luis Dantón Rodríguez

Caminos de Guanajuato

Gonzalo Altamirano Dímas

Evolución Política de la Ciudad de México

Alberto Cortiño Amenta

Riesgos y Retos de la Democracia y de los Partidos Políticos en México

Bené Juárez Bejarano

Reformas Constitucionales al Artículo 3o

Rodolfo Echeverría Ruiz

Una Mujer Bien Plantada

La ilustración de los interiores fue elaborada a partir de fotografías de Daisy Ascher.

**QUÓRUM**, Publicación Mensual del INSTITUTO DE INVESTIGACIONES LEGISLATIVAS DE LA H. CAMARA DE DIPUTADOS. Reg. en SEP ante la Dirección General del Derecho de Autor No. 206/98.352. Certificado de Licitud ante la Comisión Calificadora de Publicaciones y Revistas Ilustradas de la S. G. en trámite. Certificado de Franquicia Postal ante SEPOMEX en trámite. Los artículos firmados, son responsabilidad de los autores, no reflejan necesariamente las directrices del Instituto. El material publicado puede reproducirse todo o en partes, previa comunicación por escrito a la Revista QUÓRUM. Calle Nayarit No. 24, Col Roma, Deleg. Cuauhtémoc, México, D.F. Tels.: 564-88-22 y 564-36-02.  
 ESTE EJEMPLAR ES GRATUITO. TIRAJE 7 MIL EJEMPLARES

**QUÓRUM:** (Voz latina, genit. pl. del relativo quí, que.) m. Número de Individuos necesarios para que un cuerpo deliberante tome ciertos acuerdos.  
*Real Academia de la Lengua Española.*

Impreso por César Flores  
 Penitenciaría No. 11  
 Col. Morelos, México, D.F.

## CONSEJO EDITORIAL

**FLORENCIO SALAZAR**  
 Secretario Técnico  
 Luis F. Aguilar  
 Rolando Cordera  
 Francisco Gil Villegas  
 Fernando Gómez Mont  
 Miguel González Avelar  
 Angeles González Gamio  
 Gabriela Guerrero Olivares  
 Julieta Guevara  
 Jorge Hernández Campos  
 Carlos Ramírez Sandoval  
 Juan Rebolledo Gout  
 Luis Dantón Rodríguez  
 Roberto Sánchez de la Vara  
 Jaime Sánchez Susarrey  
 Cecilia Soto  
 Manuel Terrazas  
 Ricardo Valero  
 José Woldenberg  
 Idefonso Zorrilla

## CONSEJO DE ADMINISTRACION

**ENRIQUE JACOB**  
 Coordinador  
 Manuel Díaz Infante  
 Blanca Ruth Esponda  
 Silvestre Fernández Barajas  
 Benjamín Hedding Galeana  
 Aquiles López  
 Mario Alberto Navarro  
 Ulises Ramírez Núñez

## CONTENIDO

### **SECCION VIDA PARLAMENTARIA**

**Comparecencia ante la H. Cámara de Diputados  
el 25 de Noviembre de 1992** 3  
Manuel Camacho Solís

**Evolución Política de la Ciudad de México** 11  
Gonzalo Altamirano Dimas

**El Gasto Público en el Distrito Federal** 17  
Benjamín González Roaro

**Reformas Constitucionales al Artículo 3o.** 23  
René Juvenal Bejarano Martínez

### **SECCION TEMATICA**

**Riesgos y Retos de la Democracia  
y de los Partidos Políticos en México** 37  
Alberto Carrillo Armenta

**Camino de Guanajuato. Análisis Político** 43  
Luis Dantón Rodríguez

**¿Desapareció el Régimen Socialista?** 51  
Francisco Leonardo Saavedra

### **SECCION CULTURAL**

**Una Mujer Bien Plantada** 57  
Rodolfo Echeverría Ruiz

**Empresarios en Política. El Caso de Lucas Alamán** 61  
Roberto Sánchez de la Vara

### **SECCION ECONOMICA**

**La Actividad Económica en México:  
Principales Indicadores** 65  
Oscar Manuel Gutiérrez

---

## **Comparecencia ante la H. Cámara de Diputados el 25 de noviembre de 1992**

---

**Lic. Manuel Camacho Solís**

**Jefe del Departamento del Distrito Federal**

---

Ciudadanos diputados; señoras y señores:

De conformidad con lo establecido en el artículo 93 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y por instrucciones del C. Presidente de la República, Lic. Carlos Salinas de Gortari, asisto el día de hoy a informar a esta Comisión del Distrito Federal de la H. Cámara de Diputados, acerca de los asuntos hacendarios de 1993.

La reforma fiscal equitativa en el Distrito Federal ha permitido: alcanzar un mejor equilibrio de la Ciudad de México con el resto del país; aumentar la inversión en infraestructura; y la capacidad para atender problemas estratégicos y rezagos sociales. Lograr las tres cosas al mismo tiempo no era fácil.

La Ciudad se había acostumbrado al peligroso ciclo de breves períodos de auge, construcción de obra pública y ampliación de los servicios, seguidos por etapas de dependencia del subsidio federal, endeudamiento y, en varias ocasiones, incumplimiento de las obligaciones financieras.

Los ingresos locales eran complementarios de las participaciones y transferencias federales. Sólo el 20% del presupuesto de egresos tenía como origen algún impuesto, derecho, o contribución local.

Durante los años de crisis y mayor inflación en 1988, el nivel de recaudación



del impuesto predial —que es el pilar de las finanzas locales— cayó a un 21% del nivel real alcanzado en 1982. Entre 1983 y 1988 el Distrito Federal recibió un promedio anual del 21% de participación en los impuestos federales asignables que, sumado a las transferencias federales para los organismos del transporte, llegó a representar el 63% de sus ingresos anuales.

La dependencia y fragilidad financieras de la Ciudad de México eran serias: bajos recursos sin capacidad de endeudamiento y sin un sistema tributario local que diera permanencia y suficiencia a un flujo propio de los mismos. Eran considerables el riesgo ante contingencias y la vulnerabilidad de las finanzas públicas.

En diciembre de 1985, la deuda consolidada de la entidad ascendió a 8 billones de pesos de hoy, y el Gobierno Federal asumió, por única vez, en 1986, el 96% de esta deuda.

A partir de 1990, la nueva fórmula de participaciones en ingresos federales que incluye, además de la aportación a la recaudación federal participable, la contribución de la población en el total nacional, hace bajar el coeficiente que corresponde al Distrito Federal, año con año, hasta alcanzar su actual nivel de 16% y a menos del 14% que le corresponderá en 1994.

También, durante la presente administración, el gobierno capitalino se ha hecho cargo de la inversión que implica la construcción de las líneas del Metro y del subsidio al transporte.

Sin transferencias federales, mantener los niveles de gasto y realizar importantes inversiones en obra pública, así como ampliar la política social, sólo podía hacerse con una reforma de las finanzas gubernamentales del Distrito Federal.

¿Cómo se pudo hacer esta reforma? Se partió de las siguientes condiciones:

- Hacer los cambios fiscales. Ello, en esta Ciudad, sólo es posible con el convencimiento

de la opinión pública y altos niveles de consenso entre las fuerzas políticas sobre el destino de la capital. La responsabilidad de los representantes populares, en esta Cámara y en la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, fue un apoyo decisivo.

- Con una clara dirección redistributiva: cobrando más a quienes más tienen y gastando más en favor de las clases populares. Este es el caso del impuesto predial a manera de ejemplo, donde el 10% de las cuentas habitacionales representa el 70% de la recaudación.

- Con honestidad, mayor eficiencia en el manejo de los recursos y mejoras administrativas.

- Continuidad en la política fiscal para dar certidumbre a los contribuyentes, facilitar los pagos y lograr una programación en el mediano plazo de las principales obras públicas.

## Resultado de las reformas

El presupuesto del Departamento del Distrito Federal ha crecido, a precios constantes, 6% como promedio anual de 1989 a 1992. La inversión pública, por su parte, se ha incrementado a una tasa anual de 16%.

Han quedado sentadas las bases para que los impuestos se constituyan como la fuente principal de ingresos de la Ciudad.

Mediante jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia se logró la consolidación del impuesto del 2% sobre nóminas.

El crecimiento de la recaudación ha sido posible porque la economía, las inversiones y el empleo han crecido, en el Distrito Federal, como efecto de los avances en la política económica nacional. Entre 1988 y 1992, el producto interno de la Ciudad de México aumentó 16%. Se han realizado inversiones públicas y privadas por más de 150 billones de pesos y se han creado 290 mil nuevos empleos.

## Obras

La gran prioridad de la acción pública de la Ciudad ha sido la ecología.

- La cobertura de agua ya alcanza al 98% de los habitantes con un incremento en la red secundaria de 30% sobre la existente en 1988. En materia de drenaje se cubre al 85% de la población, lo que significa una reducción del 50% del déficit de 1988.

- Prácticamente todos los tiraderos de basura a cielo abierto del Distrito Federal han sido convertidos en rellenos sanitarios y sobre ellos se ha continuado la construcción de alamedas y parques.

- Para proteger los mantos acuíferos y los bosques, se crearon las mayores reservas urbanas en la historia de la Ciudad. El Distrito Federal tiene hoy casi 3 mil nuevas hectáreas de áreas protegidas en Chapultepec, el Ajusco, Xochimilco y Sierra de Guadalupe, lo que equivale a tres veces más la superficie de las tres secciones de Chapultepec.

- Hace tres años la Ciudad se propuso sembrar un árbol por cada familia. Este año, ha logrado plantar ocho árboles por familia.

- Para frenar el problema de contaminación del aire se ejecuta uno de los programas ambientales más ambiciosos. El PICCA ha dado ya los primeros resultados al reducir los contaminantes más peligrosos: plomo, bióxido de azufre y monóxido de carbono. La prioridad ahora es reducir partículas y concentrar los esfuerzos en el problema del ozono.

- Se han hecho obras importantes para mejorar el transporte no contaminante y la vialidad: como la línea A del Metro sobre la Calzada Ignacio Zaragoza, que además fue convertida en vía rápida incorporando seis puentes vehiculares; la construcción de la línea 8 del Metro, que unirá el corazón de Iztapalapa con el centro de la Ciudad; la construcción de 11.2 kilómetros del Anillo Periférico en su tramo arco oriente y la iniciación de las obras en el arco norte; la ampliación de 9 carriles de la avenida Insurgentes Norte en la salida a Pachuca; y la construcción de los puentes

Tlalpan-Emiliano Zapata, Tlalpan-Municipio Libre, Periférico-Las Flores, Tlalpan-División del Norte, Periférico-Altavista, y el distribuidor Constituyentes-Reforma.

- Las obras se han concentrado, sobre todo, en las colonias de menores ingresos, donde hay cientos de miles de habitantes que hoy tienen seguridad en la propiedad de sus predios, agua, servicios, pavimentación, electricidad y mejores vialidades.

## Iniciativas enviadas a la Cámara de Diputados

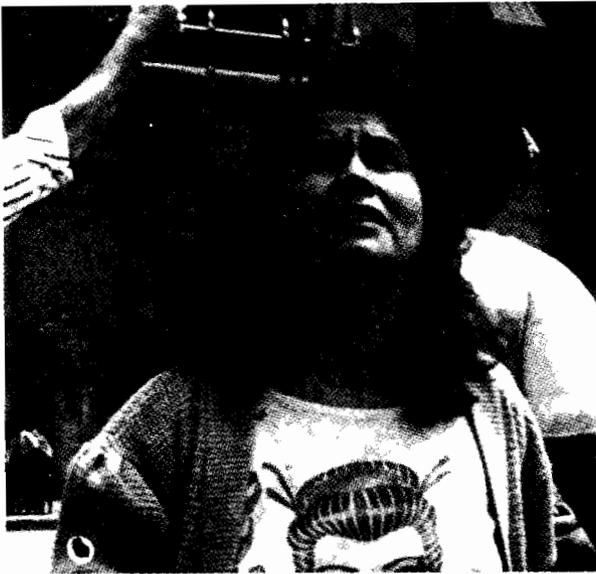
Las iniciativas de Ley de Ingresos, Ley de Hacienda y el Proyecto de Presupuesto de Egresos del Departamento del Distrito Federal para 1993, proponen ejercer un presupuesto total de 14 mil 539 millones de nuevos pesos (14.5 billones de pesos), con apego a los criterios generales de política económica y a la capacidad de financiar el gasto del Distrito Federal sin subsidios y con un endeudamiento mínimo.

El presupuesto, superior en 13% respecto al de 1992, permitirá destinar mayores recursos a programas prioritarios, continuar dotando de servicios básicos a las zonas de mayores carencias, mejorar los servicios de seguridad y justicia, y profundizar en los programas ecológicos y en las medidas para prevenir la contaminación ambiental.

El presupuesto asegura la conclusión de todas las obras iniciadas y el aumento del nivel de cobertura de los servicios públicos que más importan a los habitantes de la Ciudad de México.

Este está respaldado por las contribuciones locales, teniendo en cuenta que, al igual que en años anteriores, en 1993 disminuirá el coeficiente de participación del Distrito Federal.

Los mayores ingresos se obtendrán, principalmente, con los esfuerzos tributarios, destacando la actualización y perfeccionamiento de los padrones de contribuyentes y los programas de cumplimiento de obligaciones y de asistencia y orientación a los mismos.



La política de ingresos para 1993, corresponde a las decisiones por este Congreso desde el ejercicio de 1990. No hay impuestos ni derechos que alteren la estructura fiscal de la Ciudad. Se ha considerado el ajuste automático aplicable en forma general para evitar que se rezague el valor de las contribuciones locales en términos reales, como lo establece la ley desde 1990. Entre los cambios que proponemos —que no van dirigidos a toda la población y representan menos del 1% de los ingresos totales del Departamento del Distrito Federal— están: un derecho por descargas al drenaje de las grandes industrias que utilizan agua de pozo; uno a la recolección de basura no doméstica en grandes establecimientos comerciales; un impuesto de 1% a la compra-venta de autos usados que busca dar una señal adecuada en materia ambiental, así como un derecho a los servicios de seguridad como instrumento para fortalecer la vigilancia y control público de los mismos.

Otra propuesta, sujeta a la evaluación y análisis del H. Congreso, es el ajuste de los prediales para corregir distorsiones y mejorar la distribución tributaria; las 259 regiones catastrales de la Ciudad pasarían a ser un mil 677, lo que permitirá mayor precisión en los valores y mayor equidad. Para que esta Soberanía tenga información detallada del signi-

ficado de esta propuesta, el Secretario General de Planeación y Evaluación presentará ante ustedes los impactos estimados de este cambio sobre las distintas colonias de la Ciudad.

El proyecto de presupuesto presentado asegura avanzar en el ordenamiento urbano del Distrito Federal, en el mantenimiento y operación de la infraestructura existente, y en la realización de un importante programa de inversión pública que asciende a más de 5 mil 600 millones de nuevos pesos (5.6 billones de pesos) y representa el 40% del presupuesto total.

De acuerdo a lo anterior, el gobierno de la Ciudad canalizará recursos suficientes para continuar, en 1993, entre otras obras, las siguientes:

- La línea 8 del Metro, que a su terminación, en 1994, comprenderá 20 kilómetros: entre Constitución de 1917 y Garibaldi; beneficiará directamente a Iztapalapa y descongestionará las líneas más saturadas.
- 11 kilómetros del primer tramo del Anillo Periférico en su arco norte, que comunicará las avenidas Ignacio Zaragoza y Mario Colín.
- La conclusión de distribuidores viales en Periférico-Las Palmas, Circuito Interior-Miramontes y Periférico-Av. Toluca, Periférico-Río Churubusco y Periférico-Av. Tláhuac, que evitarán congestionamientos.
- La continuación de la construcción del acueducto perimetral, el drenaje profundo y el semiprofundo.
- El programa de reforestación de las sierras de Guadalupe y Santa Catarina que constituye un elemento importante del capítulo ecológico del presupuesto.
- El Programa Metropolitano de Residuos Sólidos.
- La terminación del proyecto Xochimilco, Tláhuac, México y avances en el rescate del Centro Histórico.
- Construcción de plazas comerciales para reubicar a los comerciantes ambulantes

desalojando la vía pública en el Centro Histórico.

Asimismo, se incluyen recursos para nuevos proyectos de amplio impacto social dentro de los que destacan el entubamiento del Gran Canal, el reforzamiento y mantenimiento de presas, la construcción de redes primarias y secundarias de agua y la instalación de luminarias en colonias populares.

El Departamento del Distrito Federal aportará a los organismos del transporte, como complemento de los ingresos propios del Metro, la Ruta 100 y los transportes eléctricos, un mil 750 millones de nuevos pesos (1.75 billones de pesos), en beneficio de 8 millones de viajes al día.

Como apoyo a la vivienda, dentro del paquete fiscal 1993, se propone la disminución de la tasa del impuesto sobre adquisición de inmuebles del 6% al 4%, así como la disminución, en un 50%, del impuesto predial a la vivienda en arrendamiento. Como apoyo a la vivienda popular, se está instrumentando un acuerdo de estímulos y facilidades que estará vigente durante 1993.

Este acuerdo ofrece un paquete de estímulos que reduce en un 50% impuestos y derechos locales, por aumento de densidades, exención de cajones de estacionamiento y áreas de donación, así como facilidades a la gestión que realizan organizaciones sociales y particulares. Con estas medidas se estimula la producción de vivienda popular y se abaratan sus costos.

Para apoyar el esparcimiento y la cultura se propone una disminución del 15% al 10% del impuesto a los espectáculos públicos, manteniendo en un 6% la tasa de teatros, cines y circos.

Lo propuesto en las iniciativas de Ley de Ingresos, de Decreto que reforma la Ley de Hacienda y el Proyecto de Presupuesto de Egresos del Departamento del Distrito Federal contribuye a que, mediante finanzas públicas sanas y una administración tributaria eficiente, el Departamento del Distrito

Federal pueda proveer los bienes y servicios que la ciudadanía demanda, concluya sus compromisos de obras de infraestructura iniciadas y mantenga una estructura administrativa adecuada para que, en el futuro, la Ciudad siga funcionando.

Señores diputados:

La reforma fiscal llevada a cabo en la Ciudad de México representa importantes avances para sus habitantes y para toda la República. Estos cambios pueden durar y seguir dando resultado en los próximos años. Sin embargo, es necesario estar conscientes de que los márgenes que tiene nuestra Ciudad, en todos los campos, incluyendo las finanzas públicas, son muy estrechos. Cualquier relajamiento en el cobro de los impuestos, indecisión o desorden en la administración, podrían acabar rápidamente con lo alcanzado.

Un cambio sin fundamento en la política de agua, en el combate a la contaminación o en el manejo de servicios tan complejos como el Metro o el drenaje, colocaría al Distrito Federal en una situación crítica. Esto es aún más delicado en una ciudad sujeta a contingencias propias de su escala y situación geográfica y tan estrechamente ligada al comportamiento general de la economía nacional y global.



Por ello, sólo la convicción de todas la fuerzas políticas, asegurará los consensos que consoliden el equilibrio financiero y garanticen el manejo profesional de las finanzas públicas.

Ante ustedes he destacado los principales contenidos de la reforma fiscal que ha permitido a esta ciudad mejorar su situación financiera y alcanzar un mejor equilibrio con el resto de los estados de la República.

He expuesto la forma como trataremos de consolidar esos resultados durante el ejercicio de 1993. Es claro que sin los altos niveles de responsabilidad de los habitantes de la Ciudad de México, sin su esfuerzo, sin su trabajo, sin su cooperación, sin su solidaridad, estos resultados no hubieran sido posibles. Tampoco, sin la actitud responsable y solidaria para con la Ciudad, de los partidos, movimientos y fuerzas políticas que aquí actúan. El trabajo ha sido de todos.

La gente cumple con sus obligaciones y los hechos lo demuestran. Cada convocatoria que se ha hecho —ya sea para sembrar árboles, para reducir la circulación o para vacunar a los niños— siempre ha tenido gran respuesta de una sociedad participativa,



crítica y responsable. A pesar de todas las tensiones y conflictos, ha habido madurez y respeto a la Ley. Con una comunidad así, la Ciudad tiene futuro.

Con objetividad, podemos decir que ha habido un gran trabajo de parte de los más de 200 mil servidores públicos y trabajadores que se esfuerzan para que todos los días llegue el agua, se levante la basura, haya alumbrado público, la gente se transporte, haya abasto suficiente y se realicen a tiempo cada una de las principales actividades que tienen lugar en este enorme y complejo conglomerado urbano.

Junto a estos importantes resultados también está la realidad a la que nos enfrentamos todos los días. La seguridad en la Ciudad es mejor que en 1988, pero subsisten gravísimos problemas que siguen afectando a un número muy grande de ciudadanos. Los servicios públicos han llegado a cientos de miles de habitantes que no los tenían, pero todavía existen deficiencias grandes, y la calidad de muchos no es satisfactoria. Ha podido aumentar la oferta de transporte, pero se presentan muchos problemas, irregularidades y tensiones. Se han logrado avances importantes en el control de tres de los principales contaminantes pero en otros dos, el problema persiste. Hemos detenido la ocupación urbana de las reservas ecológicas vitales, con las mayores extensiones de reserva verde que se hayan rescatado para la Ciudad, pero se siguen presentando todos los días presiones sobre los bosques. Desde hace una década no se había logrado un programa de infraestructura vial tan importante como el de ahora, pero el aumento del número de vehículos agota con rapidez los beneficios de las nuevas obras.

Se ha logrado la recuperación de la inversión pública y de la inversión privada en el Distrito Federal y se han creado nuevos empleos, pero la presión sobre las pequeñas y medianas empresas es muy grande y el número de jóvenes que ingresa al mercado de trabajo complica aún más la situación del empleo. Hemos abierto, como nunca antes, la Ciudad a la cultura del mundo, reabierto plazas, arenas, auditorios, estadios, espacios públicos, pero las posibilidades de recreación

y deporte, en muchas zonas, siguen siendo limitadas.

En pocas ciudades del mundo existen, hoy, las libertades de las que nosotros gozamos. Ha habido la más decidida voluntad para proteger los derechos humanos, pero persisten problemas serios en cuerpos policíacos y reclusorios.

No hay duda de que se han vencido enormes dificultades y superado muchos retos. Pero nadie puede sentirse satisfecho si, en vez de ver los números, pensamos en la gente y en la magnitud de los problemas que persisten.

Estoy convencido de que las líneas estratégicas que estamos adoptando son, en lo fundamental, las correctas. Sin embargo, no basta con decirle a la gente que se está haciendo todo lo posible, al menos, eso creo. Los habitantes de esta Ciudad reconocen lo que se ha hecho, pero quieren un mayor esfuerzo del gobierno. Las prioridades de 1993 serán: seguridad, ecología, transporte y protección de los empleos. La población quiere que trabajemos con orden administrativo, dentro del estado de derecho y respetando las libertades públicas.

La tarea de gobierno exige contar con finanzas públicas sanas. ¿Puede haber acercamiento entre el gobierno y la comunidad, sin acciones públicas que respondan a sus necesidades más sentidas? ¿Puede haber tranquilidad en una comunidad, cuando no se conduce adecuadamente la política económica general? ¿Funciona bien un gobierno cuando no cumple su función redistributiva? ¿Se podrían, en esta Ciudad, mantener los espacios de su sobrevivencia sin los programas ambiciosos que están en marcha para proteger su ecología, la calidad del aire, el agua y aumentar sus grados de protección frente a los múltiples riesgos? No tenemos otra opción de cuidar la administración y construir las instituciones y los cuadros técnicos que garanticen la seriedad y el profesionalismo en los principales campos de la acción pública.

La buena administración debe ir acompañada de un gobierno que dé la cara a



la sociedad; que incorpore las mejores ideas e iniciativas de la comunidad; que esté dispuesto a revisar, en todo tiempo, el trabajo realizado; a someter su acción a la crítica y al cuestionamiento permanente de la opinión pública; que no pierda el ánimo para conciliar y concertar; que se fije en las grandes decisiones pero también en los pequeños problemas y tensiones que afectan la vida de los ciudadanos; que sepa transmitir serenidad frente al riesgo y compromiso con la Ciudad; que sea comprensivo y también enérgico; que genere un sentimiento positivo entre los habitantes acerca de lo que es propio, común, por lo que se les identifica. Es decir, un gobierno apegado al derecho, que garantice las libertades públicas y que mediante el diálogo y la concertación vaya construyendo los espacios que permitan avanzar en la democracia, manteniendo la estabilidad.

Estas han sido, señores diputados, las líneas que orientan la distribución de los presupuestos. El papel que ha jugado esta H. Cámara para lograr lo alcanzado ha sido decisivo. Sin las leyes fiscales que aprobara en 1989, puestas en vigor en 1990, y que fueron enriquecidas con la participación del Senado de la República, y con las recomendaciones de la Primera Asamblea de Representantes del Distrito Federal, la Ciudad no hubiera tenido posibilidad de realizar inversiones ni de mantener los servicios públicos en sus niveles actuales. De nuevo estamos aquí para atender sus inquietudes y aceptar sus recomendaciones, porque ellas mejorarán los contenidos de la acción pública. Tengo la convicción personal de que se hace mejor administración cuando hay más diálogo, cuando las propuestas del gobierno se enriquecen con las aportaciones de la sociedad, y, sobre todo, con el ejercicio de las facultades de esta Soberanía.

## ***Evolución Política de la Ciudad de México\****

***Dip. Gonzalo Altamirano Dimas***

***Diputado Federal, Fracción Parlamentaria PAN***



**L**a dificultad de los procesos políticos y de las relaciones entre la sociedad y sus gobernantes, nos obliga a hacer una breve reflexión de las diferentes formas en que se manifiestan estos conflictos.

La complejidad de los problemas del país nos exige a todos los mexicanos buena fe, voluntad política y deseos de encontrar puntos de convergencia sustentados en la legalidad.

Los últimos acontecimientos electorales nos obligan a hacer estas reflexiones para que nuestra lucha política se traduzca en una mejor armonía entre la sociedad.

Es necesario que los mexicanos, hablando sociedad y autoridades, tengamos en cuenta estos principios para poder sortear los momentos difíciles e importantes por los que atraviesa nuestro país.

Es necesario convocar y reforzar los procedimientos democráticos, civilizados, legales y rechazar cualquier acto de violencia o de provocación que intente afectar estos principios.

Por eso, creo que todos los partidos políticos representados en la Cámara de Diputados coincidimos en rechazar actitudes irracionales o de provocación que en nada ayudan al debate legislativo y al cumplimiento estricto de nuestras funciones, tanto de autoridades como de diputados.

En su pasada comparecencia ante la Asamblea de Representantes, el ciudadano

Jefe del Departamento del Distrito Federal planteó diez puntos de consenso para tratar de sortear o resolver problemas de la Ciudad.

Primeramente habló de un acuerdo general para mejorar en el menor tiempo posible la calidad del aire, así como precisar y sostener diversas acciones para ello.

También habló de la política de largo plazo de reforestación masiva del valle, protección de áreas verdes, mantos acuíferos, etcétera.

Se refirió también al cuidado de la base económica de la Ciudad, promoviendo más empleos, especialmente para las nuevas generaciones que los reclaman.

Propuso cuidar el equilibrio de las finanzas públicas; aumentar la seguridad social, los usos de suelo; también seguir reforzando la preparación de la Ciudad para las emergencias. Y se refirió, además, a darle expresión institucional al conjunto de prácticas que han permitido, por la vía del diálogo y la concertación, fortalecer libertades, derechos humanos, convivencia y conciliación de conflictos, según sus palabras.

En el punto noveno se refirió a fortalecer la identificación de los habitantes de la Ciudad de México.

Y finalmente, en el décimo punto, a partir del consenso entre todas las fuerzas políticas de la ciudad, diseñar los cambios institucionales que aumenten simultáneamente la gobernabilidad y el consenso.

Aceptando la mayor parte de estos puntos, aunque no el orden, el Partido Acción Nacional considera que el problema prioritario que debemos enfrentar en la Ciudad de México, es el problema político.

Nosotros invertimos el binomio y consideramos que es necesario atacar desde ahí los graves problemas de la Ciudad. Es cierto que la contaminación, el problema de transporte, de seguridad pública, vivienda y otros tienen que ser atacados. Deben de existir acciones más firmes para enfrentar estos problemas, pero de ninguna manera estamos

de acuerdo en que se invierta el binomio y se piense que con una mejor administración se resuelven.

¡Una mejor administración sí, pero también resolver el problema político de los habitantes de la Ciudad de México, esto es, buscar que ellos puedan elegir a sus gobernantes!

Quiero referir que alguno de estos puntos planteados en la Asamblea todavía tienen algunos rezagos. No es la actitud nuestra de señalar exclusivamente las fallas de la administración, pero creemos que es sano que se indiquen también, no solamente los aciertos. Permítanos, por lo menos a la oposición, señalar aquellas exigencias que no han sido satisfechas por la autoridad, creo que ésta es nuestra función fundamental como partidos políticos.

Respecto a la contaminación, creemos que a pesar de los esfuerzos y del programa integral, todavía las medidas que se han tomado no son suficientes. La contaminación sigue siendo un problema importante para la Ciudad de México. Esperamos con gran ansiedad los tiempos de vientos o que los gases contaminantes puedan ser alejados de la atmósfera para poder gozar de un ambiente puro en esta Ciudad.

Creemos que se debe revisar a fondo este programa para replantear algunas medidas, como el "Hoy no Circula". Si bien es cierto funcionó en su etapa inicial, posteriormente ha provocado que se incrementen las ventas de automóviles y que el problema se agudice por otras razones.

Tampoco ha podido ser satisfecha, en plenitud, la calidad de las gasolinas. Es cierto que se han hecho algunos esfuerzos, pero todavía no son suficientes.

Un reclamo de esta ciudadanía capitalina es que se tomen medidas más eficaces para mejorar el transporte colectivo. Es necesario que paulatinamente vaya relegándose el transporte privado, como ya hemos coincidido en muchas ocasiones, y se fortalezca con eficacia el transporte público para que podamos respirar un aire más puro

y para que los capitalinos puedan gozar de un transporte digno.

Manifestamos, a nombre de la diputación del Partido Acción Nacional, que subsisten algunos otros problemas en la Ciudad de México a los que hay que dar mayor atención.

En el problema de los reclusorios, creemos que se están haciendo también —y nos consta— esfuerzos importantes y hemos sido testigos de algunas acciones emprendidas para tratar de erradicar armas, drogas y artículos prohibidos, dentro de estos centros de reclusión. Pero también hemos notado con preocupación cómo han aumentado actos de violencia en algunos centros penitenciarios.

Es necesario que no solamente nos preocupemos por tener mejores instalaciones, como hemos visto en algunos informes, con nuevos dormitorios, sabemos que se está fortaleciendo además la construcción de estos centros de readaptación. Hay que esforzarse para que se erradiquen ya las prácticas de corrupción que siguen subsistiendo. Es importante que se piense en medidas serias para que, aunado a estos esfuerzos por tener mejores centros de readaptación, se tenga en cuenta la rehabilitación del delincuente y las personas detenidas.

¡No es suficiente que nos esforcemos por mejorar la construcción de los centros penitenciarios, sino también es importante que reforcemos las políticas de readaptación o rehabilitación de quienes se encuentran ahí recluidos!

También vemos algunos otros aspectos que preocupan a la ciudadanía y que todavía no han resultado lo eficaces que nosotros quisiéramos.

En materia de seguridad pública es cierto, y se nos informa, que hay avances entre 1989 y 1990; que ha habido menos asaltos a bancos, o por lo menos en esos años, menos asaltos a residencias, robos de automóviles y crímenes violentos. Pero vemos con preocupación que algunos índices de estos delitos, especialmente los violentos, se han elevado,

aunque también advertimos que, por lo menos en los últimos meses ha disminuido el índice que ya había crecido de manera alarmante.

Demandamos del Regente de la Ciudad y del ciudadano Procurador de Justicia del Distrito Federal que se intensifiquen estas acciones para que la ciudadanía pueda tener una mayor tranquilidad. Pero también es necesario que otros cuerpos policiacos coadyuven a esto pues es su obligación. Es necesario que la Secretaría de Protección y Vialidad, cuya función principal es prevenir la delincuencia, también intensifique sus esfuerzos para que podamos tener una mayor tranquilidad en la Ciudad. Es necesario que se le dé un mayor énfasis a esto y dejar en segundo término las infracciones de tránsito o las supuestas infracciones, como lo vemos a diario: esa es otra demanda de los capitalinos.

Queremos que haya mayor orden por parte de la policía preventiva. Estamos molestos por los abusos y por los atracos de malos elementos, que lejos de cuidar sus funciones y de cumplir con su ejercicio, se dedican a extorsionar a los ciudadanos. Exigimos una mayor respuesta para tener una mayor seguridad y garantía de legalidad.

También vemos los esfuerzos de la Procuraduría de Justicia del Distrito Federal. Ha habido sensibilidad a algunas demandas de los ciudadanos diputados, y queremos dejar constancia. Hubo algunas entrevistas con el ciudadano Procurador, tanto en lo colectivo como Comisión y en lo individual con algunos diputados, y deseamos afirmar que a petición de los mismos y de algún ciudadano diputado se abrieron nuevas agencias del Ministerio Público para tratar asuntos del menor y estamos informados que próximamente se abrirán otras más.

Pretendemos dejar prueba de esto, para que no solamente quede constancia de nuestra exigencia anterior. Hay que señalar desaciertos o insuficiencias pero también hay que reconocer acciones que son concordantes con la función legislativa y con los requerimientos de la Ciudad.

Todos estos aspectos nos indican que los problemas de la Ciudad de México son

muy complejos; que es cierto que no es fácil resolver muchos rezagos de la noche a la mañana, pero el Partido Acción Nacional considera que es necesario, y de una vez, resolver el problema político de fondo.

En los últimos 20 años, se ha desarrollado en las grandes ciudades del mundo un intenso debate para corregir las deficiencias en la estructura, funciones y gobierno urbano que se han vuelto inoperantes, no sólo por el crecimiento demográfico, sino por las nuevas exigencias de la población. En cada una de ellas se ha procurado adaptar los esquemas jurídicos tradicionales a las nuevas circunstancias, pero en todas hay dos propósitos comunes, que son fácilmente identificables, tal y como lo mencionó el Partido Acción Nacional en su pasada convención del Distrito Federal: primero, por una parte, no sólo se respeta la democracia urbana, sino que se busca ampliar los canales de participación ciudadana, consolidar al gobierno urbano mediante la elección directa; y segundo, se establecen esquemas especiales de coordinación supramunicipal, con carácter jurídico especial mediante organismos y leyes que sirven para dar unidad funcional de los servicios públicos.

De acuerdo con estas experiencias, sabemos que este es un tercer esfuerzo por una reforma urbana que se intenta para adecuar las que se hicieron desde fines del siglo pasado. Hay experiencias desde la revolución industrial, con la continuación del crecimiento urbano durante este siglo. La atención a los nuevos problemas urbanos se vio de hecho retrasada por las dos guerras mundiales, con un entreacto de crisis económica que obligó a los gobiernos y pueblos a poner su máximo esfuerzo a los problemas bélicos, descuidando los problemas urbanos.

En estos días, el gobierno de la Ciudad, como parte de la política o del derecho de un país se había quedado atrás ante las exigencias del urbanismo. Sin embargo se dieron soluciones que hace 50 años se consideraban adecuadas, pero los nuevos problemas de vivienda, seguridad pública, servicios públicos, patrimonio histórico y otros, obligaron a la búsqueda de nuevas soluciones. Nació el



derecho urbano y en la mayoría de los casos se vio que el esquema jurídico tradicional de municipios, condados, o cantones, no permitía resolver algunos de los problemas por lo que se buscaron legislaciones especiales, distintas a la legislación nacional que atendieran a la unidad funcional de las grandes concentraciones.

Así, tenemos ejemplo de este conflicto de las ciudades, de la necesidad de establecer nuevos esquemas para un gobierno de la misma más acorde con sus requerimientos. Experiencias en Francia, en Italia, en Inglaterra y en muchos otros países nos indican que, también por la propia experiencia, la Ciudad de México tiene que atacar de manera creativa este problema para bien de los capitalinos.

Acción Nacional considera que se debe de hacer una verdadera reforma urbana en la Ciudad de México; que es necesario cambiar el viejo concepto que ha agudizado los problemas: la excesiva concentración, la falta de seguridad en el empleo, la falta de vivienda, el crecimiento desordenado de la propia Ciudad: todo esto debe ser replanteado para que los capitalinos podamos gozar verdaderamente de una "ciudad para los ciudadanos".

Creemos que no es solución el que se sigan construyendo grandes concentraciones, afectando la demanda de los servicios públicos. Debe ser replanteado el concepto de dar una mayor imagen comercial a la Ciudad de México en la que hemos visto que se están elaborando, y de hecho ya están elaborados, muchos de los proyectos urbanos turísticos y de negocios. Creemos que en primer término se le debe dar solución a los graves problemas que padecen aquellos que ya están asentados en esta capital. Es prioritario resolver el problema de los servicios públicos y de la asistencia social antes de aspirar a una ciudad más bella, una ciudad más ordenada arquitectónicamente. Pero creemos que, sin dejar de preocuparnos por esto segundo, es prioritario intensificar los esfuerzos para que las desigualdades en la Ciudad de México sean cada vez menos; para que existan mayores empleos, más viviendas, más seguridad pública; para que

se garantice el suministro de agua no solamente a los que estamos actualmente aquí en la Ciudad, sino también a las próximas generaciones.

Este es nuestro planteamiento. Queremos manifestar que el PAN acudió a las mesas de discusión de la Reforma Política convocada en la Asamblea de Representantes, con el propósito de encontrar esquemas de gobierno más eficaces para la Ciudad de México. Nosotros partimos del principio de que los capitalinos deben elegir democráticamente a sus autoridades. Consideramos que la capital debe convertirse en un nuevo estado con el gobernante elegido popularmente, llámese Regente o llámese Gobernador.

Exigimos también una diputación local; que la Asamblea de Representantes se convierta en cuerpo legislativo para que la Ciudad de México pueda ser regida por un órgano propio; también queremos la elección directa para que existan municipios y podamos dar mejor respuesta a la ciudadanía.

Ese es nuestro planteamiento y vamos a seguir asistiendo y discutiendo en las mesas de la Reforma Política, para que este propósito se lleve a cabo.



Finalmente, queremos afirmar que no solamente tenemos el propósito de unir nuestros esfuerzos por el bien de la Ciudad, llevando y discutiendo nuestras demandas. Exigimos también voluntad política del gobierno federal, del Presidente de la República y del Regente de la Ciudad concretamente, para emprender la reforma política en el Distrito Federal. Demandamos que se destierre el fraude y la simulación en el sistema político mexicano; porque es paradójico pensar que, mientras en el Distrito Federal estamos librando una gran lucha para elegir

a nuestros gobernantes, en los estados, donde sí pueden hacerlo, exista el fraude electoral.

Cambiamos la política del partido único por la pluralidad; cambiamos la intolerancia por el diálogo respetuoso pero también por la consecuencia de nuestras palabras. Cambiamos el atropello y el fraude por la legalidad; desterremos el centralismo y demos cauce al fedederalismo. Quitemos la tutela política y pongamos a la democracia por delante; esto último, especialmente, para los capitalinos de esta gran ciudad.

---

\* Artículo elaborado a partir de la intervención del autor en la comparecencia del Regente capitalino, el 25 de noviembre de 1992.

## **El Gasto Público en el Distrito Federal\***

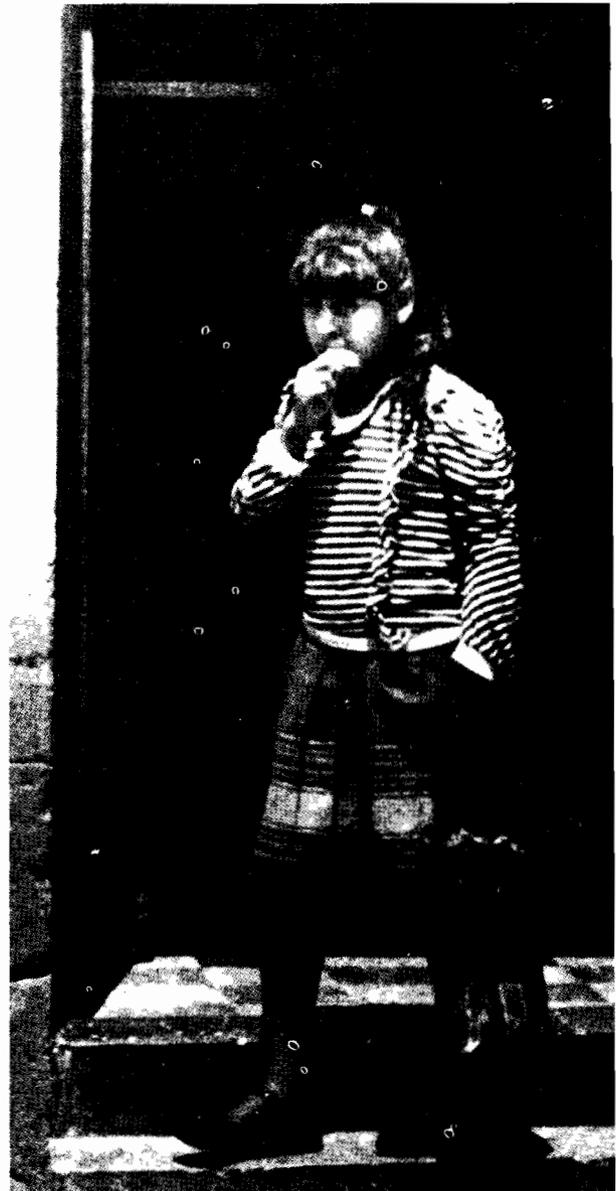
*Dip. Benjamín González Roaro*

*Diputado Federal, Fracción Parlamentaria PRI*

**L**a Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos consigna como facultades de la Cámara de Diputados las de examinar, discutir y aprobar anualmente los presupuestos de egresos de la Federación y del Departamento del Distrito Federal, debatiendo previamente las contribuciones que deban decretarse para cubrirlos. Para el efecto, señala la obligación del secretario del despacho correspondiente de comparecer ante esta Cámara para dar cuenta de los presupuestos.

Desde hace varias legislaturas se ha convertido en costumbre, que desde luego al grupo parlamentario del PRI le parece sana, citar a comparecer en el seno de la Comisión del Distrito Federal, al Jefe del Departamento, con el propósito de realizar un ejercicio plural y democrático que permita expresar con libertad de criterios, las posiciones de los distintos partidos en torno a las iniciativas que se presentan, así como intercambiar puntos de vista, aclarar dudas, generar coincidencias y establecer las diferencias en un ánimo de mejorar la calidad de vida de los habitantes de esta gran Ciudad.

En esta Comisión hemos hecho del debate y el diálogo, instrumentos para incidir positiva y propositivamente en asuntos que importan a la vida de la Capital de la República. Hemos hecho esfuerzos por abrir espacios; en lo que, sin abdicar principios, los partidos encontremos coincidencias fundamentales que propicien avances en la legislación del Distrito Federal. Los



diputados priístas de esta Comisión, nos hemos afanado por no hacer un uso rígido de nuestra mayoría, por respetar los puntos de vista opuestos, por abrirnos al intercambio de razones y argumentos, que en nuestro caso, buscamos reflejen el sentir y las demandas de la mayoría de los habitantes del Distrito Federal

Durante todo 1992, tanto en el periodo de sesiones de abril-julio, como en el periodo de receso, en la Comisión del Distrito Federal nos hemos preocupado por conocer los problemas que enfrenta la administración de la capital para identificar los avances y los rezagos, y así estar en mejores posibilidades de perfeccionar la legislación aplicable o de recomendar acciones políticas y administrativas.

En el presente año, hemos solicitado la presencia de esta Comisión con aproximadamente 25 servidores públicos de mandos superiores; hemos realizado dos foros sobre vivienda y seguridad pública, asimismo, hemos efectuado recorridos y visitas a obras importantes que realiza el Departamento, como son el drenaje profundo y el rescate de Xochimilco. Todo esto nos ha permitido conocer con mayor exactitud la complejidad que representa el Gobierno del Distrito Federal.

Cuando nos referimos a la Ciudad de México entramos a un tema siempre complejo, aun los análisis más amplios siempre son limitados, pero es necesario ilustrar el esfuerzo que realiza la población capitalina para darse una mejor calidad de vida, y la dificultad que para cualquier autoridad representa el atender las necesidades de la ciudadanía y prestarle los servicios a que tiene derecho. Esfuerzos y dificultades que muchas veces son pasadas por alto cuando se trata de encontrar salidas para nuestros problemas.

En el Distrito Federal habitan más de 3 millones de habitantes, adicionalmente todos los días hacen uso de sus servicios y equipamiento; otros 8 millones de personas que provienen de los municipios conurbados del Estado de México.

La magnitud de los servicios en operación, constituye un gran desafío de



administración. No se trata solamente de construir o poner en funcionamiento nuevos servicios para abatir insuficiencias o para acompañar el crecimiento poblacional, se trata, en primer lugar, de mantener, operar y conservar 17,000 kms de red vial; 12,500 kms de red de distribución de agua potable, 529,000 balastras y luminarias 1,212 kms de red primaria y 12,326 kms de red secundaria de alcantarillado y sus 66 plantas de bombeo; 93 kms de drenaje profundo y 12.2 kms de semiprofundo, 89.5 millones de hectáreas de áreas verdes, parques y jardines así como 158 kms del sistema de transporte colectivo metro; se trata de prestar cotidianamente, tanto a los habitantes del Distrito Federal, como a los que acuden al área metropolitana, los servicios de seguridad pública, salud, impartición de justicia, asistencia social, cultura y recreación; se trata de mantener en funcionamiento cómodo y eficiente, un sistema público de transporte colectivo integrado por sistemas interconectados de metro, tren ligero, trolebuses y autobuses, que junto con el transporte público concesionado, deben atender la demanda que representan 24 millones de viajes por persona al día que hacen uso de este servicio; adicionalmente se debe regular el tránsito de 2 millones 700 mil vehículos particulares, con otros 6 millones de viajes por persona al día, se trata de distribuir diariamente 3,300 millones de litros de agua que debemos bombear a más de 2, 240 metros de altura, de fuentes de abastecimiento que se encuentran a más de 50 kilómetros de distancia, se trata de desalojar las aguas negras de una cuenca cerrada; se trata de la recolección y disposición final de 12 mil toneladas de basura; se trata de un combate diario a la contaminación que se dificulta más por las condiciones físicas de la Ciudad; se trata, en resumen, de sostener en funcionamiento servicios vitales para los habitantes del Distrito Federal.

Pero también existe el otro reto, el de mejorar, crecer y abatir rezagos. Se requiere construir más viviendas de interés social, más escuelas públicas y espacios educativos, incrementar la dotación de agua a la ciudad, construir más vialidades, disminuir índices de contaminación, regularizar la tenencia de la tierra; y todo esto en concordancia y

coordinación con los municipios conurbados del Estado de México.

Viendo las cosas desde esta apretada perspectiva, debemos advertir que los recursos nunca serán suficientes si no se cuenta con la participación de la ciudadanía. Por eso, el problema financiero del Distrito Federal, no es sólo un asunto de pesos y cantidades; los gastos y su financiamiento en el Distrito Federal, tratan fundamentalmente de las relaciones gobierno-sociedad civil, donde ésta última se fortalezca y donde la solución a los problemas sea una tarea compartida de autoridades y ciudadanos.

En el Distrito Federal, gobierno y ciudadanía deben estar a la altura de las soluciones que requieren las grandes necesidades sociales que implica la convivencia en este territorio, con una economía que las resuelva en forma gradual y sobre todo, sostenida, con una vida política que dirima los conflictos en forma democrática y fije el rumbo dentro de los cauces legales y dentro de las instituciones.

Lo que importa realmente es que se dé la corresponsabilidad en las acciones, que la sociedad se exprese, que participe, que actúe en una amplia gama de decisiones para su propio desarrollo. Se necesita, ciertamente, dirección y liderazgo del gobierno, esto es decisivo, pero se necesita de mucha gente que se comprometa, que cree e impulse las soluciones y los proyectos de la Ciudad. Esa es la única forma de enfrentar las grandes necesidades del Distrito Federal; no sólo recursos, no sólo gobierno, no sólo sociedad. Solo la combinación responsable de todos los elementos, permiten resolver los desafíos de la gran Ciudad.

Para la fracción parlamentaria del Partido Revolucionario Institucional, la creación o modificación de una ley, no es puerto de llegada, es el punto de partida para abrir nuevos cauces de convivencia social, más aun cuando se trata de la naturaleza y la forma de empleo de los instrumentos fiscales y de gasto público. Para nosotros es una elevada responsabilidad, porque tenemos que encontrar los equilibrios entre el otorgamiento al ejecutivo de facultades recaudatorias justas,

y la imposición al contribuyente de obligaciones fiscales a las que pueda hacer frente razonablemente entre los intereses particulares y los intereses colectivos, entre los gastos posibles y los gastos imprescindibles, entre bienestar social e inflación, entre libertad empresarial y medio ambiente sano, entre crecimiento económico y distribución del ingreso, entre autosuficiencia financiera y deuda, entre Ciudad Capital y Federación y entre necesidad y ética.

En esta realidad de pesos y contrapesos, de necesaria ponderación y balance, consideramos que la reforma fiscal y financiera del Departamento del Distrito Federal que se ha instrumentado en los últimos cuatro años, debe recibir los apoyos e impulsos definitivos que le permitan, de manera consistente, rendir los frutos que la ciudadanía demanda.

Los resultados que tenemos a la vista, así lo aconsejan; la transformación de la estructura financiera del Distrito Federal ha sido de gran magnitud, no se puede subestimar. A ella han contribuido primordialmente sus habitantes, el gobierno de la ciudad ha sabido conducir y administrar. Las cifras dan cuenta de ello. Los avances en los últimos cuatro años nos advierten que ha transitado con pasos correctos.

El análisis de la iniciativa de Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal para 1993 requiere una reflexión de más profunda por parte de todos los diputados, que nos permita su perfeccionamiento. Requerimos también de la confrontación de ideas con las fracciones para asegurarnos de la validez de nuestros razonamientos y poder emitir opiniones concluyentes.

Sin embargo, para mi fracción partidista, existen diversos aspectos positivos que debemos resaltar. En relación a la Ley de Ingresos, quisieramos destacar que a pesar de que se mantiene la tendencia a reducir el coeficiente que recibe el Distrito Federal de las participaciones federales, y de que no obstante que la Federación ha dejado de subsidiar el transporte colectivo capitalino, los ingresos totales para 1993, se estiman en 14,536 millones de nuevos pesos. Lo que significa un nivel de suficiencia adecuado



para dar continuidad a los programas del Distrito Federal, absorbiendo el propio Departamento las cantidades necesarias para mantener en operación el transporte colectivo, lo que significa un subsidio local más amplio a las clases populares.

Por lo que respecta a la Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal, resulta alentador observar la ausencia de incrementos generalizados a las cuotas, tasas o tarifas, antes al contrario, existen impuestos y derechos que se ajustan a la baja en beneficio de la población, así tenemos, por ejemplo, la reducción del impuesto sobre adquisición de bienes inmuebles, la disminución del impuesto predial cuando éste se calcula en base a renta y el mantenimiento de los acuerdos de facilidades para jubilados. Estas medidas, sin duda, promoverán el desarrollo de la vivienda de interés social, ejerciendo un acto de estricta justicia con la población jubilada.

Vemos atinada la propuesta para ajustar los valores catastrales, logrando impactar positivamente a un gran número de causantes del predial, que estaban catalogados, equivocadamente, en zonas caras; lógicamente aumentarán algunas cuentas de predial; las menos, que deberán de pagar de acuerdo a un valor catastral real y que por falta de depuración del padrón, gozaban de beneficios indebidos en perjuicio de los demás contribuyentes.

El nuevo impuesto y los nuevos derechos que se proponen relacionados con la adquisición de vehículos usados, con la recolección de desechos sólidos en establecimientos mercantiles y la conexión a la red de drenaje de empresas que extraen agua de pozos, pensamos que más que contribuir a la recaudación de recursos, contribuirán a modificar la conducta ecológica, gravando fuentes contaminantes que deben colaborar con los gastos de la Ciudad.

En el renglón del gasto, es de resaltarse que preveen las erogaciones correspondientes para la continuación y terminación de las obras en proceso, que el porcentaje de recursos destinados a los programas prioritarios representa el 60% del gasto

proyectado y que se incrementan en términos reales los recursos destinados a procuración de justicia y protección ecológica.

Desde luego, que los recursos serán insuficientes para atacar nuestros problemas, pero los que se tengan corresponderán al esfuerzo que la propia sociedad del Distrito Federal pueda realizar para solventar sus gastos. Por eso es importante establecer prioridades. Por lo cual resulta acertado que una de ellas sea la protección ecológica en la que todos los que aquí habitamos, estamos comprometidos, prueba de ello ha sido el reconocimiento otorgado a nuestra ciudad, en la Cumbre de la Tierra de Río de Janeiro.

No estamos conformes con lo alcanzado, nadie puede decir con serenidad que no hemos logrado avances en los últimos años. Pero tampoco nadie puede asegurar que serán suficientes, ni que tengamos resuelta la batalla a favor de la sociedad.

En cuanto a los programas prioritarios, hace falta la inclusión del relativo al mejoramiento de la plaza física para la educación, ya que hemos observado en dos años consecutivos sub-ejercicios que reportan algunas delegaciones políticas, precisamente aquellas donde se encuentran los planteles escolares que mayor mantenimiento exigen. Pero sobre todo, a la luz de la reforma al Art. 3o. Constitucional, que propone establecer la obligación al Estado de proporcionar gratuitamente educación a quien lo solicite en los niveles de precolar, primaria y secundaria.

En la Ciudad de México, grandes retos tienen que superarse y nuevos horizontes se han abierto para hacerlo. Los problemas son de gran dimensión, la sociedad del Distrito Federal, la de mayores índices de educación y la de más claro sentido ciudadano, no quiere postergación a sus reclamos; demanda con acción, pero no quiere falsas salidas que no tienen la posibilidad de durar, por eso, mi fracción parlamentaria apoya la reforma fiscal y financiera del Distrito Federal que ha probado, en la práctica, no ser una aventura, sino un programa político.

La Ciudad de México, como centro cultural, político y económico del país, cuenta con identidad, símbolos, herencias complejas, pero sobre todo, proyectos. Aquí se han resuelto problemas provenientes de otras partes de la República, han funcionado las instituciones que mantienen el orden interno y se han solucionado conflictos muy graves.

En los momentos de tensiones se han combinado diálogo, legalidad y encauzamiento; esto es, tolerancia y firmeza para salvaguardar la convivencia y seguridad de los capitalinos.

En el PRI demandamos para el D.F. un desarrollo con justicia social que subordine los intereses particulares al de la colectividad y al de la mayoría que la constituye. Los presupuestos nos permiten ejercitar la política buscando elevar la calidad de vida para todos, que demanda nuestra fe en la justicia y en la libertad. La promoción del desarrollo social no puede considerarse como un momento, es ante todo, un esfuerzo continuo de la colectividad para compartir el bienestar. Queremos contribuir a la magnífica obra de esta Ciudad, para que no sólo sea lo más grande que hemos hecho los mexicanos, sino también lo mejor.

---

\* Artículo elaborado a partir de la intervención del autor en la comparecencia del Regente capitalino, el 25 de noviembre de 1992.

---

# **Reformas Constitucionales al Artículo 3o.**

---

## **Primera de dos partes**

---

**Dip. René Juvenal Bejarano Martínez**

**Diputado Federal, Fracción Parlamentaria PRD**

---

### **Introducción**

Este documento tiene la finalidad de analizar las perspectivas que ofrece la propuesta de modificaciones al artículo 3o. constitucional, y de manera general, las modificaciones que éste ha sufrido.

La primera parte hace mención de la historia de la educación nacional, dada la importancia de tener un marco de referencia para entender la evolución que ha sufrido la ideología y la política del Estado, en cuanto a educación.

La educación, hoy, es el resultado de diversos procesos por los que el país ha atravesado, así como de la política del régimen actual. Se hace una revisión de las estadísticas ofrecidas por diversas instituciones oficiales que reflejan una crisis en el Sistema Educativo. El análisis arroja cifras que permiten dudar de la intención de la propuesta, así como de que ésta logre sus objetivos.

La sección dedicada a las iniciativas de reforma al artículo 3o. que se han presentado desde su promulgación recoge aquéllas cuyas características las hacen ser un antecedente importante para fomentar la adecuada discusión de la presente iniciativa. De su lectura se desprende que el Ejecutivo mantiene una actitud de acercamiento a las



posiciones del Partido Acción Nacional, desdénando las propuestas de los demás partidos de oposición, especialmente del PRD.

Respecto a la gratuidad, se observan algunos fundamentos filosóficos de este derecho y sobresale como un logro destacado del Constituyente del 17, que deberá ser defendido ante los embates gubernamentales que disfrazan su intención privatizadora al pretender establecer la gratuidad exclusivamente para el ciclo básico.

La reforma del Ejecutivo no es más que un acto previo a la sucesión presidencial que queda enmarcada en un discurso demagógico, pues no se observa la intención de generar las condiciones necesarias para su puesta en práctica, ya que un análisis del presupuesto destinado a la educación, nos ubica en la perspectiva de que, esencialmente, todo seguirá igual en este rubro.

Los medios de comunicación no merecen la atención gubernamental, por lo que en un apartado destinado a este tema se explica la importancia de legislar a este respecto.

La formación de maestros como parte fundamental del Sistema Educativo requiere de una reforma aun más profunda que la que se propone en el ANMEB (Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica). Este aspecto no muestra que el Estado tenga verdadera intención de modificar el actual estado de cosas.

Para la educación indígena, la situación es similar. El Estado no considera pertinente legislar —a pesar de las recientes modificaciones al artículo 4o. constitucional— y crear un apartado específico que solucione los problemas existentes en materia educativa.

La obligatoriedad estatal de impartir educación no debe modificarse, y su posición debe quedar lo suficientemente clara para evitar cualquier especulación al respecto. Asimismo, si existe una obligación por parte de los padres de familia de hacer concurrir a sus hijos a la escuela, deben fundarse las bases para hacer posible esto.

Los elementos fundamentales para generar una propuesta alternativa de educación deben basarse primordialmente en un aumento al PIB destinado a la misma, y no debe ser menor al que fijan los convenios internacionales de los que nuestro país es signatario, además de la creación de una nueva Ley Nacional de Educación, acorde a la realidad; como elemento fundamental, promover la legislación en materia de medios de comunicación y, sobre todo, la creación de libros de texto gratuito cuando menos en los niveles preescolar, primaria, secundaria y normal.

## I. La educación en la historia de México

No es posible comprender la educación actual de un país sin un estudio de su pasado inmediato, sus instituciones, su política y sus ideales. Para hacerse cargo de la política educativa de México, es necesario el conocimiento metódico de la historia del artículo 3o. constitucional. De otra manera, se corre el riesgo de caer en falsas conjeturas y especulaciones.

En la historia de nuestro país la educación ha sido motivo de atención por parte del Estado, así como de importantes núcleos de la sociedad, siendo éste un factor clave para el progreso de la Nación. Así, se ha utilizado a la escuela para reproducir la ideología gubernamental y generar conductos sociales acordes a los intereses del Estado.

Para obtener el logro de objetivos básicos como la alfabetización y generalización de la educación, se han hecho diversas modificaciones a la ley que no siempre han culminado, debido principalmente a que el tiempo para su puesta en práctica ha sido insuficiente por la continuidad con que se han presentado.

Con respecto al dominio de la educación, el primer objetivo de los conquistadores se centró en torno a la evangelización de los indígenas. Dicha obra educativa fue iniciada por los misioneros franciscanos. La preocupación por la instrucción y castellanización del indígena corrió paralela a la acción evangelizadora de

los doce primeros franciscanos. La educación se utilizó como método de control al servicio del Estado español, en la cual existía una absoluta definición teológica y carencia de libertad de enseñanza.

La acción educativa de los franciscanos fue favorecida por la legislación respectiva, dictada por Fernando el Católico y por la noble y tenaz campaña de Bartolomé de las Casas en favor de los indios. Las leyes sobre enseñanza de dicho monarca, imponían a los encomenderos la obligación de enseñar a leer, escribir, y aprender el catecismo al muchacho que pareciera más hábil de sus tierras, a fin de que éste transmitiera conocimientos a su gente.

Los franciscanos lograron las mejores creaciones pedagógicas en la Nueva España. Tal es el caso de Fray Pedro de Gante, quien funda la primera escuela elemental en el Nuevo Continente (Texcoco, 1523), otra en la capital, llamada Escuela de San Francisco (1525) conocida también como Colegio de San José de los Naturales, exclusivamente para indígenas.

La labor misional en los primeros años coloniales favoreció a la labor educativa. Agustinos, franciscanos y dominicos coadyuvaron a que un número creciente de indios tuviera acceso a las escuelas de primeras letras. Los centros educativos se diseminaron por todo el territorio del virreinato. Los colegios pertenecieron a dos grupos generales: las escuelas de régimen misional, destinadas a indígenas, que aparecen al madurar los núcleos primitivos de enseñanza con una organización pedagógica definida, y los colegios exclusivos para españoles e indios nobles, que alcanzan a impartir ciertas disciplinas pertenecientes a la enseñanza superior, girarían en torno a la Universidad, una vez establecida.

Cabe destacar a las primeras instituciones creadas bajo los auspicios de la iniciativa privada o de la tutela del Estado, sin tener cabida el clero. Dichas instituciones son: El Colegio de las Vizcaínas, La Academia de las Nobles Artes de San Carlos de la Nueva España, La Escuela de Minería y el Jardín Botánico.

La Independencia de México fue el producto de complejas circunstancias políticas y sociales que modificaron la visión que sobre el Estado tenían las facciones de criollos ilustrados que pasaron a detentar el poder. La vida económica se vio seriamente afectada, la minería, la agricultura y el comercio llegaron casi a un estado de abatimiento.

Los dirigentes de la primera mitad del siglo XIX consideraron a la educación como factor de progreso económico. Hubo una fuerte crítica al sistema escolar colonial y se confió en su transformación, además, se pensó en la necesidad de brindar la enseñanza primaria a las masas e incluir la educación cívica; se presionó al Estado para que exigiera a la Iglesia la apertura de primarias gratuitas y se pensó en la gran importancia de fundar normales para profesores.

La cultura y la educación tomaron un rumbo. Desde luego, la independencia trajo la abolición del "Índice de Libros Prohibidos de la Inquisición" y de otras instituciones acordes con una concepción medieval del mundo. Sobre el movimiento de independencia operaron influencias educativas de todo orden, la literatura francesa revolucionaria, la intelectualidad de los precursores de la independencia y las publicaciones políticas.

Se inauguró la primera etapa de la educación popular en la que se impuso cierto tipo de instituciones docentes, entre las cuales destacaron las escuelas lancasterianas (1822). (Ver Historia Comparada de la Educación en México, Francisco Larroyo, Porrúa, México, 1985)

El Primer Congreso del México Independiente, iniciado en Apatzingán, Michoacán asentaba en su artículo 39 lo siguiente:

"La ilustración como necesaria a todos los ciudadanos, debe ser favorecida por la sociedad con todo su poder". (Ver Historia de la Educación en México, Libros de Texto Gratuito para Educación Normal, SEP, México, 1976)

En el Congreso Constituyente de 1824, una vez consumada la Independencia,

eliminado Iturbide del poder y vencidos los diputados centralistas, el tema político-pedagógico toma cuerpo de una legislación educativa. Valentín Gómez Farías, Crescencio Regón, José María Covarrubias, Juan de Dios Cañedo, Juan Bautista Morales, Fray Servando Teresa de Mier y Miguel Ramos Arizpe, entre otros, sentaron las bases de tan decisiva cuestión. El artículo 50 de la Constitución de 1824 establece que "Son facultades exclusivas del Congreso General: 1) promover la ilustración, asegurando, por tiempo limitado, derechos exclusivos a los autores por sus respectivas obras, estableciendo colegios de marina, artillería e ingenieros, exigiendo uno o más establecimientos en que se enseñen las ciencias naturales y exactas, políticas y morales, nobles artes y lenguas, sin perjudicar la facultad que tienen las legislaturas para el arreglo de la educación pública en sus respectivos estados". (Francisco Larroyo Op.Cit.)

Con esto, los estados y sus legislaturas obtuvieron la facultad en materia educativa, la cual generalmente pasaba a manos de los ayuntamientos locales.

Con las fuerzas liberales en el poder, siendo vicepresidente Valentín Gómez Farías, en 1833, su programa de gobierno señalaba la reorganización educativa a través de la cual se establecería la educación de acuerdo con las necesidades del nuevo estado social, a el fin de proveer a las masas los elementos indispensables de aprendizaje. Se

crea la Dirección General de Instrucción Pública cuyas facultades eran las de inspeccionar la educación pública primaria para el Distrito Federal, el establecimiento de la enseñanza libre, la impresión de textos, establecimiento de escuelas en los pueblos y parroquias del D.F., la fundación de dos escuelas normales, reorganizar los colegios de la capital y nombrar profesores.



Sin embargo, estos esfuerzos no se vieron cristalizados por las medidas administrativas de la corriente conservadora que restituyó los privilegios del clero en la educación.

La educación cívica y política del pueblo fue iniciada por Valentín Gómez Farías, Lucas Alamán y el doctor Mora; promovieron y catalizaron, como ideólogos, este importante programa educativo del gobierno. En el año de 1847 la iniciativa privada emprendió una campaña educativa en la que ocupó un importante lugar la pedagogía del cuidado social, bajo la dirección de Vidal Alcocer.

La Constitución Liberal de 1857 consignó la libertad de enseñanza. Benito Juárez, en el año de 1861, establece la libertad de cultos; con la Ley de Educación incluye el laicismo a la enseñanza.

En 1867, el presidente Juárez constituyó una Comisión para elaborar la Ley de Instrucción Pública. En ella se daba

unidad a la enseñanza y se declaraba gratuita y obligatoria la educación elemental. La misma Ley organizaba sobre bases sólidas los estudios secundarios: se funda la Escuela Secundaria para Señoritas y se establece la Escuela Nacional Preparatoria; dicha Ley reglamentó también la enseñanza superior. Se establecía, además, la instrucción primaria gratuita y obligatoria para los pobres, en los términos que expuso el reglamento. Desapareció la enseñanza religiosa.

El 23 de mayo de 1888 se promulgó la Ley sobre la Enseñanza Primaria en el D.F. y Territorios. Esta Ley dividía la instrucción primaria en elemental y superior, indicaba la forma de subvencionar a las escuelas municipales y establecía que la instrucción primaria dada por el Estado sería gratuita, al tiempo que prohibía que la impartieran ministros de cualquier culto religioso en las escuelas públicas.

Aceptaba la existencia de maestros ambulantes, siempre que, dado el reducido número de habitantes de un lugar, no hubiese establecida en él una escuela, ni les fuere posible a los necesitados de instrucción concurrir a las aulas de otra localidad por razón de la distancia. El Ejecutivo nombrará, proporcionalmente, maestros ambulantes de instrucción primaria que tendrán por única ocupación recorrer periódicamente aquellos lugares en que no hubiere escuelas, para dar en ellos la enseñanza que determine la ley. El mismo Ejecutivo asignará a estos maestros el radio dentro del cual deben ejercer sus funciones y el método apropiado para esta enseñanza; dándoles, además, las instrucciones que fueren necesarias para el mejor cumplimiento de su encargo.

La obligatoriedad se formulaba bajo estos términos: la instrucción primaria elemental es obligatoria en el Distrito y Territorios para hombres y mujeres de 6 a 12 años. Esta instrucción puede adquirirse en cualquier establecimiento oficial y particular, o en lo privado. Los reglamentos de esta ley fijarán los casos de excepción.

Los encargados de menores y las personas que ejerzan la patria potestad, los dueños de fábricas, talleres, haciendas y

ranchos deberían comprobar anualmente que los niños bajo su responsabilidad recibirían instrucción primaria elemental.

El 29 de noviembre de 1889 se inauguró el Congreso con una sesión en la que Justo Sierra fue electo presidente. En él se plantearon múltiples problemas básicos, desde la educación preescolar, rural y adulta, hasta la normal y superior. Se discutió la conveniencia de los maestros ambulantes y la posibilidad de colonias infantiles en los campos.

Los congresistas eran personas de una enorme conciencia a quienes preocupaba verdaderamente la reforma del país a través de la educación. Además, se decidió que la enseñanza primaria debería estar dividida en elemental y superior (la elemental—4 años—obligatoria entre los 6 y 12 años), y que este programa general de enseñanza sería integral; se llegó a la conclusión de que era posible y conveniente un sistema de educación popular que tuviera por principio la uniformidad de la instrucción primaria obligatoria, gratuita y laica. Por laica, subrayó Justo Sierra, no se entendía antireligiosa, sino simplemente neutral.

En cuanto a las escuelas particulares, Sierra defiende la libertad de enseñanzas, pero especifica que si el gobierno reconoce sus estudios, éstas tenían que cumplir los mínimos requisitos que exigía la ley.

Por medio de la iniciativa de Ley del 16 de mayo de 1905, Díaz crea la Secretaría de Instrucción Pública y Bellas Artes, quedando al mando Justo Sierra. La Ley de Educación Primaria para el D.F. y Territorios Federales de 1908, contenía fundamentalmente la ideología de Justo Sierra: “Las escuelas oficiales serán esencialmente educativas, en ellas se considera sólo como medio de educación... La educación primaria que imparta el Ejecutivo de la Unión será nacional, esto es, se propondrá que en todos los educandos se desarrolle el amor a la patria mexicana y a sus instituciones... Será integral, es decir, tenderá a producir simultáneamente el desenvolvimiento moral, físico, intelectual y estético de los escolares; será laica o lo que es lo mismo, neutral respecto a

todas las creencias religiosas, y se abstendrá en consecuencia de enseñar o atacar ninguna de ellas; será además gratuita”. (Ver Historia de la Educación en México. SEP. Op.Cit.)

Al triunfo de la Revolución, Venustiano Carranza presenta al Congreso Constituyente de Querétaro de 1917, el proyecto del artículo 3o. Dicho proyecto contenía la plena libertad de enseñanza, el laicismo y la gratuidad para la educación que se impartía en establecimientos oficiales. La Comisión de Constitución, encabezada por Francisco J. Mújica, dictaminó en contra y presentó un voto particular porque estaba en desacuerdo con la definición que debería darse a la educación —se empeñó en calificarla de racional en lugar de laica—. Esta Comisión difería en dar a la palabra laica la significación de neutral; querían todo lo contrario, convertirla en “enseñanza ajena a toda creencia religiosa... que transmite la verdad y desengaña del error, inspirándose en un criterio rigurosamente científico”. La Comisión proponía la siguiente redacción:

“Habrá libertad de enseñanza, pero será laica la que se dé en los establecimientos oficiales de educación, lo mismo que la enseñanza primaria, elemental y superior que se impartan en establecimientos particulares. Ninguna corporación religiosa, ministro de algún culto o persona perteneciente a alguna asociación semejante, podrá establecer o dirigir escuelas de instrucción primaria ni impartir enseñanza personal en ningún colegio. Las escuelas primarias particulares sólo podrán establecerse sujetándose a la vigilancia del gobierno. La enseñanza primaria será obligatoria para todos los mexicanos y en establecimientos oficiales será impartida gratuitamente”.

Después de un amplio debate entre la corriente jacobina y la corriente moderada, la Comisión de Constitución retira su proyecto original y presenta un nuevo texto en el que prevalece la corriente radical. El texto del artículo 3o. quedó aprobado así: “...La enseñanza es libre; pero será laica la que se dé en los establecimientos oficiales de educación, lo mismo que la enseñanza primaria elemental y superior que se imparta en los establecimientos particulares. Ninguna

corporación religiosa ni ministro de algún culto, podrán establecer o dirigir las escuelas de instrucción primaria. Las escuelas primarias sólo podrán establecerse sujetándose a la vigilancia oficial. En los establecimientos oficiales se impartirá gratuitamente la enseñanza primaria”.

El 22 de septiembre de 1921 el presidente Alvaro Obregón decreta la creación de la Secretaría de Educación Pública. La obra de Vasconcelos fue constructiva, ya que propone al presidente Obregón el restablecimiento de la S.E.P. La creación de ésta reposaba sobre las siguientes bases:

1a. El nuevo ministerio no limitaría su radio de acción al Distrito Federal y Territorios, tendrá influencia en todas las entidades de la República. Por primera vez se hacía viable la federalización de la enseñanza.

2a. Quedaría integrado el nuevo ministerio con establecimientos de la educación, entonces dispersos.

José Vasconcelos ocupó la cartera de educación de octubre de 1921 a julio de 1924. Su gestión educativa fue de gran importancia social. Combatió el analfabetismo, multiplicó las escuelas elementales, creó escuelas públicas destinadas a la capacitación de obreros calificados, promovió el establecimiento de las escuelas agrícolas y, en general, fomentó la educación rural.

Los presupuestos destinados a la educación aumentaron considerablemente durante la época que estuvo José Vasconcelos encargado del Ministerio. De 15 millones de pesos anuales en 1921, aumentó a 35 millones en 1923.

El periodo de 1929 a 1934, con sus frecuentes cambios presidenciales, la inquietud política existente y la crisis económica mundial, sería menos fructífero en la obra educativa.

Hubo una efervescencia social entre diferentes sectores de la población. Los maestros, inspectores y directores de educación federal decidieron que: “La educación del campesino tenderá a transformar los sistemas

de producción y distribución de la riqueza con una finalidad colectivista” (Larroyo, Op.Cit.); y en el Congreso Pedagógico de Jalapa, celebrado en 1932, se afirmó que había “que preparar a las comunidades para que tomen participación activa en la explotación socializada de la riqueza en provecho de las clases trabajadoras”. Entre los jóvenes del IX Congreso de la Confederación Nacional de Estudiantes, se planteó la necesidad de una educación que preparaba el advenimiento de una sociedad socialista.

La Convención de Querétaro del P.N.R., formuló el Plan Sexenal con una serie de metas a cumplir en los años que coincidían con el periodo de gobierno de 1934-1940. Entre esas metas se encontraba la propuesta oficial de la escuela socialista. Fue la delegación veracruzana la que con su propuesta de implantar la enseñanza “antireligiosa” dio origen a los proyectos de reforma al artículo 3o.

En diciembre de 1934 se reforma el artículo 3o. constitucional en un proyecto introducido por el Comité Ejecutivo Nacional Revolucionario, incluyendo en dicho documento un contenido ideológico; después de los debates de la Cámara de Diputados y en la de Senadores, en las cuales sufre algunos ajustes, el artículo queda de la siguiente forma: “La educación que imparta el Estado será socialista, y además de excluir toda doctrina religiosa, combatirá el fanatismo y los prejuicios, para lo cual, la escuela organizará sus enseñanzas y actividades, de forma que permita crear en la juventud un concepto racional y exacto del universo y de la vida social. Sólo el Estado —Federación, estados, municipios— impartirá educación primaria, secundaria y normal. Podrán concederse autorizaciones a los particulares que deseen impartir educación en cualquiera de los grados anteriores, de acuerdo con las siguientes normas: “... El Estado podrá revocar, en cualquier tiempo, las autorizaciones concedidas. Contra la revocación no procederá recurso o juicio alguno.

Estas mismas normas regirán la educación de cualquier tipo que se imparta a obreros y campesinos.

La educación primaria será obligatoria y el Estado la impartirá gratuitamente.

El Estado podrá retirar discrecionalmente, en tiempo, el reconocimiento de validez oficial de los hechos en planteles particulares ...” (Ver Tena Ramírez, Felipe, Las Leyes Fundamentales de México, Porrúa, México, 1983)

Esta propuesta se inscribía en una circunstancia social especial. La influencia radical de la época, aunada a la profunda crisis educativa de la Nación, hizo pensar en un sistema educativo que, con disciplina, intentara sacar en el menor plazo posible el atraso que en esta materia se padecía. Si bien la fórmula tenía errores, la experiencia señala que no hubo el suficiente seguimiento de la evolución sufrida en el sistema educativo, por lo que sus aciertos no tuvieron una adecuada valoración, trayendo como consecuencia su posterior modificación.

En el año de 1946, siendo Presidente Miguel Alemán, sufre otra reforma el artículo 3o., quedando en su forma actual, borrando doce años de experiencia educativa popular, satanizando una ideología e inclinando al sistema al extremo opuesto en la línea ideológica.

En el sexenio 1946-1952 se incluye la Ley del Ahorro Escolar y se inicia la construcción de los Institutos Tecnológicos Regionales. Las preocupaciones fundamentales fueron la construcción de edificios escolares; la preparación de maestros y el mejoramiento de métodos pedagógicos. Se construyeron 4,159 escuelas; se repararon 2,383; se contruyó el Conservatorio de Música y la Ciudad Universitaria; se constituye la Dirección General de Enseñanza Normal y en el mismo año, se separa como entidad autónoma la Escuela Normal de Educadoras. En 1947 fue fundado el Instituto Nacional de Bellas Artes, y el Departamento de Asuntos Indígenas se convierte en Dirección General de Asuntos Indígenas, con el objeto de promover tareas de educación y de Procuraduría Indígena. Este último, con un funcionamiento seriamente limitado que no ofreció los resultados que se esperaban. Los grupos étnicos del país, a partir de este

año, han contado con innumerables dependencias oficiales que invariablemente son creadas con el mismo objetivo: insertarlos a la vida nacional.

En el sexenio de Adolfo Ruiz Cortines (1952-1958) hay una inclinación a solucionar problemas menores y a continuar lo iniciado. A pesar de que aumenta el presupuesto de educación, la devaluación, la explosión demográfica y el aumento de sueldo a maestros y burócratas redujeron su rendimiento.

Con Adolfo López Mateos y siendo Secretario de Educación Jaime Torres Bodet, se presentó el Plan de Once Años, el cual sentaba las bases para multiplicar el primer grado, al tiempo que se iban creando otros grados suficientes para dar escuela a todos los niños mexicanos. La Comisión Nacional, nombrada en 1959, calculó que en ese periodo para cumplir con las necesidades presentes y las que provocaría el aumento de población, serían necesarias 39,265 aulas (11,825 urbanas y 27,440 rurales) y 51,090 plazas de profesor. En cumplimiento con la administración de las escuelas primarias se dividió la Dirección General de Primaria en el Distrito Federal en 4 Direcciones, más la Dirección General de Educación Primaria en los Estados y Territorios.

Las dos tareas principales a cumplir eran: la multiplicación de escuelas y la preparación masiva de maestros. El 12 de febrero de 1959 se crea, por decreto, la Comisión Nacional de los Libros de Texto Gratuitos.

En el sexenio de 1964-1970, con Díaz Ordaz en la presidencia, hubo un periodo de crisis, además, durante éste, surgió una inquietud político-social de médicos, estudiantes e intelectuales, lo que concluyó con la tragedia del 2 de octubre.

Siendo Secretario de Educación Agustín Yáñez, se trató de reorientar la educación primaria con un método basado en el "aprender haciendo". Este intento pretendía continuarse en la enseñanza media, con un "enseñar produciendo"; iniciándose de esa forma, una modalidad educativa que pretende producir la fuerza de trabajo a

emplearen en las industrias que, con el desarrollo industrial, se pretenden crear.

Al ocupar la presidencia, Luis Echeverría nombra a Víctor Bravo Ahúja Secretario de Educación. Se inicia un movimiento nacional para llevar a cabo la reforma educativa. La Secretaría se organizó en 4 subsecretarías: Planeación y Coordinación Educativa, Educación Primaria y Normal, Educación Media y Superior, y Educación Popular y Enseñanza Extraescolar.

Los conocimientos impartidos en la primaria se agruparon en 4 áreas de conocimientos: Español, Matemáticas, Ciencias Sociales y Ciencias Naturales, y un área de actividades. Se elaboraron programas y libros de texto gratuitos, acordes a la reforma.

Se introdujo la letra script, la enseñanza global de la lectura y la teoría de los conjuntos. Los cursos para preparar a los maestros estuvieron mal planteados y fueron impartidos por personas con una deficiente capacitación. La educación primaria llegó a 12 millones de alumnos, la educación media básica ascendió a dos millones y la educación media superior se duplicó de 308 mil alumnos a 625 mil, por último la educación superior llegó a 490 mil estudiantes.

En el sexenio de José López Portillo, siendo Secretario de Educación el ahora senador Porfirio Muñoz Ledo, sugirió en su Plan Nacional de Educación la necesidad de crear un ciclo de 9 grados de enseñanza obligatoria, pues se entendía que las condiciones que marcaba la época exigían una preparación básica. Los objetivos y estrategias del Plan quedaban enlistados en cuatro secciones: para fortalecer el carácter democrático y popular de la educación, se buscaba la igualdad de oportunidades proponiendo la obligatoriedad de la educación secundaria, lo que se planteaba factible, así como el incremento en los otros niveles escolares; se recomendaba una modernización didáctica; se veía la necesidad de vincular la educación a los objetivos nacionales y las necesidades del desarrollo, y se postulaba la necesidad de la participación de la iniciativa privada en algunos aspectos de la educación.

En su Tercer Informe de Gobierno, José López Portillo reiteró el lema: "Educación para todos". Pretendía brindar educación básica a todos los niños en educación escolar, así como el logro de objetivos sumamente importantes. No obstante, esta meta no fue lograda. Por el contrario, a pesar del triunfalismo que se manifiesta en todas las informaciones del gobierno, especialmente en los considerados de esta iniciativa, la realidad estaba seriamente distanciada. Según el censo de población de 1990 el analfabetismo abarca un 12.4% de la población mayor de 15 años, la propuesta recoge esta cifra pero ignora que según datos de la propia SEP, más de la mitad de los niños que ingresan a la primaria no la terminan, no por falta de voluntad, sino debido a la precariedad de sus recursos y a la incapacidad del sistema para ofrecer apoyos que permitan la permanencia de los escolares en las aulas.

Miguel de la Madrid intentó implementar sus propias iniciativas insertas en el Plan Nacional de Desarrollo, que fueron iniciadas cuando la SEP se encontraba al mando de Jesús Reyes Heróles, pero que perdieron totalmente el rumbo después de su muerte y con la llegada del "gris" Miguel González Avelar.

La reforma de 1991 deroga la prohibición de que las corporaciones religiosas, los ministros de los cultos, las sociedades por acciones que, exclusiva o predominantemente, realizaban actividades educativas, y las asociaciones o sociedades ligadas con la propaganda de cualquier credo religioso, pudieran intervenir en los planteles en que se impartía educación primaria, secundaria, normal o la destinada a obreros y campesinos. De esta forma, se termina con décadas de simulación y de corrupción que eran generadas con la existencia de escuelas confesionales sostenidas por la tolerancia oficial.

La fracción V sigue previniendo que el Estado puede, en cualquier momento, retirar el conocimiento de validez oficial a los estudios realizados en los planteles particulares; declara que la educación primaria será obligatoria; en tanto que la fracción VII ordena que toda la educación que el Estado imparta será gratuita.



## II. La educación básica hoy

La puesta en práctica de la obligatoriedad de la educación secundaria no depende exclusivamente de la modificación de las leyes, conlleva una serie de medidas que tiendan a hacer atractivo a la población este servicio. Antes que obligación de los padres de familia de llevar a los jóvenes a la secundaria, es un deber del Estado. Analizando los documentos oficiales, no se encuentra el compromiso del gobierno para cumplir los objetivos que se propone.

De 1985 a la fecha, el nivel de educación media básica ha tenido interesantes variaciones que conviene analizar. En el ciclo 88-89 este nivel alcanza su mayor matrícula: 4,355,300 alumnos en todos sus tipos (estatal, general, telesecundaria, secundaria técnica y particular). Para el presente ciclo, ésta decreció en un 5.1% llegando a 4,220,000 contradiciendo toda lógica, puesto que la población no ha dejado de crecer. Este fenómeno ha afectado especialmente a las secundarias generales dependientes de la Federación, ya que su matrícula ha decrecido en un 13.1% desde el ciclo 85-86 en que alcanzó su más alto nivel, mientras las secundarias técnicas han tenido un incremento del 12% y las telesecundarias de un 13% en el mismo periodo.

Estas cifras son reveladoras, no es gratuita la disminución en la matrícula en este nivel. Coincide dicho periodo con el de la agudización de la crisis económica: los padres de familia no han podido sostener una educación que, contra la opinión del Estado, resulta onerosa. Esta crisis ha afectado principalmente a las secundarias generales que han visto caer su matrícula, en tanto que las telesecundarias, aun con la escasez de recursos y su bajo rendimiento académico, (o tal vez por ello) y las secundarias técnicas, con sus docentes improvisados y su aun peor rendimiento, la han visto crecer aceleradamente en los últimos cinco años.

¿Por qué el abandono de unas y el crecimiento de otras? Ciertamente, la calidad de la enseñanza en telesecundarias y secundarias técnicas deja mucho que desear, su cuerpo docente no tiene la preparación

pedagógica y académica que se requiere; generalmente en estas instituciones los docentes son pasantes de alguna licenciatura y casi ninguno es egresado de las normales superiores, caso opuesto al de secundarias generales. Tal vez este sea el tipo de secundaria que el Estado quiere, y por ello el ataque al normalismo en todos sus niveles. Si los padres de familia estarán obligados a llevar a sus hijos a las secundarias, el Estado se verá obligado a ofrecer un nivel académico de gran calidad proporcionando los medios necesarios.

La planta docente ha tenido una evolución similar. Para 1985 los docentes de secundarias generales representaban el 64%, los de secundarias técnicas 31.6% y los de telesecundaria el 3.9%. En el presente ciclo, los porcentajes en el mismo orden son 58.7%, 34.8% y 6.4%, aclarando que sólo se redujo el número de maestros de las secundarias generales pasando de 91,905 en el 87, a 87,329 para este periodo.

En el proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación para 1993, el monto destinado a educación tiene un ligero incremento en términos reales con respecto al de 1992, esto permite obtener algunas conclusiones. No existe partida presupuestal específica destinada a la educación secundaria, elaboración de libros de texto, ni mantenimiento a los edificios existentes de este grado. Se espera recibir aproximadamente 300,000 alumnos más en este nivel, ¿cómo puede garantizarse la asistencia, permanencia y desenvolvimiento en las escuelas secundarias de más de 4 millones y medio de estudiantes sin destinar los recursos indispensables para ello? El decrecimiento en la matrícula se seguirá dando mientras las condiciones económicas de la población no permitan solventar las mínimas necesidades; por ello, la propuesta de otorgar el apoyo de textos gratuitos en este nivel para beneficio de la población en general, aún en perjuicio de los editores que dejarían de percibir sus jugosas ganancias con la elaboración y distribución de los libros que actualmente se usan. De ahí que se puede afirmar que la propuesta para hacer obligatoria la secundaria tiene tintes demagógicos, pues no se ve por ningún lado

la voluntad estatal de proveer los medios necesarios para su ejecución.

Un análisis detallado del Sistema Educativo Nacional refleja que sectores importantes de la población quedan al margen de toda estadística y, sobre todo, de cualquier estrategia gubernamental. La educación indígena es algo inexistente en el texto del actual artículo 3o., si bien, el carácter pluri-cultural y multiétnico de nuestra patria ya está reconocido en la Carta Magna, también es cierto que en la Ley Federal de Educación se hace caso omiso de la importancia que tiene para muchos mexicanos este sector. La educación para adultos sufre una discriminación similar, no olvidemos que según el censo del 90, por lo menos el 12% de la población adulta requiere de servicios escolares y el papel que juegan estos sectores en la actual iniciativa es, cuando menos, marginal.

De las cifras manejadas en el Informe de Labores de la SEP 90-91, respecto a la atención de indígenas en preescolar, es evidente el abandono persistente en este grupo; informa que un 40.9% de los niños mexicanos de 4 años no tienen acceso a la educación preescolar, mismo caso de 27.4% de los de 5 años. Destaca la participación de promotores que son habilitados para su trabajo en el nivel preescolar siendo egresados de secundaria, lo que resulta preocupante dado que es difícil suponer que se otorgue un buen servicio.

Otro punto a señalar es la atención que el Consejo Nacional de Fomento Educativo da a los grupos rurales de las zonas más apartadas del país a través de instructores o promotores que, siendo egresados de la secundaria, sustituyen la labor de los maestros que, por diversos motivos, (generalmente de índole económico) no arraigan en estos poblados. Estas acciones demuestran la necesidad de reformar la estructura del sistema educativo en las zonas rurales, promoviendo estímulos para los docentes que permitan que arraiguen en los poblados donde son requeridos sus servicios, ya que la política de enviar a esas zonas a recién egresados de las normales, sólo provoca el abandono del empleo, mientras que la sustitución de maestros por "instructores", si bien puede ser una solución

transitoria, no genera una educación básica con la calidad necesaria para el desarrollo de estas comunidades.

Digno de destacar es el dato ofrecido en relación a los profesores de educación física y preescolar, ya que sólo se contó con 376 profesores que atendieron a 145,334 niños, lo que indica que 2,588,720 infantes carecieron de este importante servicio.

De los jardines con servicio mixto que ofrecen alimentación y actividades formato-recreativas a hijos de madres trabajadoras de escasos recursos, operaron sólo 28 centros con atención a 5,668 niños.

En el nivel de educación primaria destaca una reducción de 1.7% en la matrícula, de acuerdo a una reducción en el ritmo de crecimiento poblacional, pero de manera contradictoria, señala que aun existe población en edad escolar sin atender.

En este nivel también se observa el empleo de "instructores" que, egresados de secundaria, sustituyeron el trabajo de los maestros atendiendo a 83,346 niños.

Para el D.F. se informa que fueron atendidos por 107 especialistas, tan sólo 2,218 niños para prevenir la reprobación. De la misma manera, únicamente participaron 1,448 niños en proyectos de atención preventiva y compensatoria para cursar dos grados en un sólo año.

En el aspecto de la educación inicial, el servicio para madres trabajadoras otorgado por medio del CENDI, se informa que sólo tuvo un aumento de 1% en relación al año anterior; en educación especial se dio un incremento similar mostrándose un enorme atraso en este servicio.

Respecto a educación para adultos, destaca de las cifras del Informe, la sub-utilización de los CEBAS (Centros de Educación Básica para Adultos), pues de los 512,137 alfabetizados, poco más del 1% lo hicieron en estos centros.

Las estadísticas oficiales distorsionan la realidad al presentar cifras sin el menor

análisis, lo que induce a creer que el proyecto del Estado ha obtenido logros considerables, tal es el caso del nivel de escolaridad. En el ANMEB se afirma que el promedio de estudios en el país es de seis grados, confundiendo a la opinión pública al suponer que prácticamente todos los mexicanos han llegado al 6o. grado, dato que resulta falaz, dado que las cuentas de la Secretaría incluyen dos grados de preescolar, por lo que el nivel real es hasta el 4o. grado. La misma situación ocurre con el nivel de analfabetismo, se publicita que se ha reducido el porcentaje de un 70% a un 12.4% en 70 años, cifra que no incluye, por supuesto, a la población analfabeta ubicada entre los 12 y los 14 años, y mucho menos a los analfabetas funcionales o a quienes apenas saben escribir su nombre, lo que aumentaría enormemente este porcentaje.



La pregunta obvia que debemos hacernos ¿por qué se establece la educación secundaria obligatoria en el texto constitucional, si todavía no ha sido posible que la primaria obligatoria sea una realidad? Compartimos el objetivo de lograr un mayor nivel de escolaridad y garantizar con ello que adultos y jóvenes cuenten cuando menos con 9 años de educación escolar. Sin embargo, esto sólo será posible si se toma un conjunto de medidas que garanticen su cabal cumplimiento, no olvidemos que de cada 10 niños que entran a la primaria sólo 5 la terminan, de éstos 5 sólo 4 ingresan a secundaria y de ellos únicamente 2 la concluyen. En estas condiciones, la eficiencia terminal del ciclo de 9 años es apenas de un 20%, por lo que no se garantiza que se cumplan los objetivos de la iniciativa propuesta.

Es alarmante la situación que presentan algunas regiones en nuestro país con respecto a su nivel de analfabetismo, tal es el caso de los estados de Oaxaca, Hidalgo, Chiapas, Guerrero y Veracruz, en los cuales dicho nivel es superior al 20%. El Estado debe cumplir con los propósitos del ANMEB, donde establece la federalización de la educación y la asignación de recursos de los gobiernos y los municipios de los estados a la educación, así como otorgar mayores recursos a las regiones más pobres del país. Si en el ámbito de la educación primaria se observan estos problemas, en lo referente a educación secundaria la situación es aun más grave. Las diferencias entre las regiones desarrolladas del país y los estados más pobres son abismales; se debe garantizar la estricta observancia de lo establecido en el ANMEB con respecto a la aplicación de programas especiales para cada nivel con la finalidad de equilibrar el promedio de escolarización.

El presupuesto para la educación en 1993, destina 388 mil millones para la construcción de nuevas aulas e instalaciones educativas. Esto significa 956 aulas, 61 laboratorios, 416 talleres y 3,279 anexos que, para un país de la magnitud del nuestro, no significa una posibilidad real de revertir las tendencias, ni siquiera incluyendo lo construido por Solidaridad, que se traduce en 2,090 aulas, 375 laboratorios, 600 talleres y 2,400 anexos.



Según el censo, la población en edad de recibir educación secundaria, es de 8,327 mil personas. La matrícula reportada por la SEP estimada para el año es de 4,266 mil.

Suponiendo que hubiese un incremento del 10% en la matrícula de educación para 93, habría un crecimiento de 426 mil alumnos el próximo año, lo que significa que, de todos modos, 3,840 mil no podrán solicitarla.

Haciendo una comparación entre las cifras ofrecidas por el gobierno de la República, en relación al presupuesto destinado a la educación, índice de alfabetismo, matrícula escolar y planta docente en el nivel básico y los de algunas naciones del orbe, entre ellas nuestros futuros socios comerciales (Canadá y Estados Unidos de Norteamérica), así como algunos países con un nivel similar, superior e inferior al nuestro, se obtienen interesantes conclusiones que contradicen el optimismo desbordante del Estado. Pedagógicamente, las recomendaciones de los profesionales sugieren que los grupos escolares en cualquier nivel, especialmente en primaria y secundaria, deben ser pequeños, ya que la atención de los

profesores mejora en tanto son menos aquellos a quienes tiene que dedicar tiempo y espacio. Nuestro país tiene uno de los promedios más altos en relación al número de estudiantes por profesor en primarias y secundarias, pues teniendo una población inferior a la de Estados Unidos y Japón, y un nivel de desarrollo económico supuestamente superior al de Cuba, Guyana, Libia, y similar al de Argentina, tenemos 33 alumnos por profesor en escuelas primarias, cifra muy superior a la de los países mencionados, destacando que una nación acosada por el intervencionismo norteamericano y con graves dificultades económicas, tiene 16 niños en promedio o que Guyana —país del que no se puede decir que tenga un enorme desarrollo o una infraestructura importante— tiene 28 alumnos por profesor. Más de 6 décadas de obligatoriedad de la educación primaria no han permitido que los docentes trabajen con grupos adecuados, manejables, impidiendo el mejoramiento académico y la superación de millones de mexicanos que han cursado este nivel.

En el caso de la secundaria, la situación no es muy diferente; en promedio, cada profesor tiene más alumnos que si trabajara

en Argentina, Cuba, Libia o Canadá, sin mencionar algunas otras naciones con un nivel de desarrollo superior.

El presupuesto destinado a educación refleja la importancia que este rubro representa para un país. En ese aspecto, las cifras muestran el poco interés que el Estado mexicano tiene para este aspecto. El porcentaje del PIB que nuestro país destina para elevar el nivel educativo de la población y capacitarla para enfrentar los retos del TLC, es apenas —en 1992— de 3.5%, cifra que nos ubica en los últimos lugares a nivel mundial y que obviamente no atiende a la recomendación de la UNESO de destinar cuando menos el 8% del PIB a la educación. Países como Guyana (10.1%), Libia, Estados Unidos (7.5%), Canadá (7.4%), Cuba (6.3%), se ubican entre las naciones que más presupuesto destinan a este rubro, y algunas

de ellas como Libia y Cuba enfrentan serios problemas de orden internacional; nuestros socios comerciales tienen una situación distinta ya que aunado a su alto nivel de desarrollo económico, destaca el presupuesto que asignan. Frente a estas diferencias, el TLC no deja de ser una mera intención de ubicarnos como nación de alto desarrollo.

La tasa de alfabetismo oficial que no refleja totalmente la realidad, nos ubica como una nación de mediano nivel cultural, mientras que países tan pobres o en conflicto como Venezuela, Cuba, Guyana, Argentina, Chile o Surinam tienen una tasa superior a la nuestra, lo que hace evidente que más que reformas a la legislación educativa o elaboración de planes y programas, es necesario aumentar la atención al sector educativo y una transformación a fondo del Sistema.

# Riesgos y Retos de la Democracia y de los Partidos Políticos en México

*Dip. Alberto Carrillo Armenta*

*Coordinador de la Fracción Parlamentaria  
y Secretario de Organización del P.F.C.R.N.*

**T**res riesgos nublan hoy el horizonte político y, por lo tanto, el futuro del proceso de reconstrucción de la vida democrática en que está inmerso nuestro país.

Los tres riesgos se expresan en tres fenómenos, algunos viejos y otros nuevos, pero que se entremezclan y, alimentados por la coyuntura política que vive el país, configuran y caracterizan toda una etapa del desarrollo político: el abstencionismo, el bipartidismo y la tendencia novedosa de oponer a los partidos a la sociedad civil.

Forman parte, estos tres fenómenos, de una tendencia a la despolitización de la vida nacional; es decir, al alejamiento progresivo de los ciudadanos a los asuntos del Estado. Esa tendencia debe ser detenida; de ahí los tres grandes retos a que se ven sometidos todos los partidos políticos sin excepción posible.

Sin duda alguna, los acontecimientos políticos marchan a ritmo acelerado, particularmente desde 1988. A partir de ese año se acabó en México —para siempre— el sistema de partido único. Sin embargo, el vacío provocado no ha sido llenado por un sistema de partidos, el pluripartidismo democrático, sino que viene imprimiéndose una recomposición del sistema del partido único por la vía del fenómeno del bipartidismo.

La lucha política electoral tiende a centrarse en dos únicas alternativas y, de



manera caricaturesca, la sociedad se divide en dos: los que quieren mantener al PRI en el gobierno, y los que al margen de cualquier ideología, se unen en su contra.

El bipartidismo se fortaleció durante los comicios locales efectuados durante todo el año de 1992. Surgen así la lucha política como simple alternancia de personas y la acción política; las minorías activas y las mayorías pasivas. Se lleva a primer plano la lucha ficticia y facciosa, característica de la disputa interna en los partidos políticos.

Estrechamente ligado con el anterior fenómeno, se encuentra el abstencionismo, que tiene largo arraigo en la vida política nacional y que es expresión del alejamiento ciudadano de la participación partidista. Nadie conoce las cifras reales del abstencionismo; el aparato estatal ha sustituido y aún sustituye la participación política, ya sea para alentarla o desactivarla, de acuerdo a sus intereses.

Lo cierto es que el abstencionista no es marginado, no es desinformado. Incluso, las cifras electorales demuestran que es en los sectores más atrasados y pobres, en donde con más apoyo electoral cuenta el PRI.

Aún suponiendo que el abstencionista sea marginado, además de eso, el abstencionista es el ciudadano culto e informado, que rechaza la política con convicción.

En los últimos años hemos vivido un acelerado proceso de reforma estatal; es decir, una redefinición del papel del Estado con la sociedad. Esta redefinición implica que el Estado transfiera a la sociedad funciones que antes realizaba como propias.

Dicho proceso ha alentado a la sociedad civil; es decir, la sociedad civil se reactiva, asume o recupera funciones. En este proceso, la sociedad responde de manera contradictoria, no uniforme: a veces es el grito, la denuncia, el activismo, el vanguardismo; surgen minorías y élites que se imponen y abrogan una representación que no tienen. También, hay elementos que permiten advertir un sano proceso de activación de fuerzas de la sociedad.

En los últimos años se ha generado, paralelo a este resurgimiento de fuerzas, la sociedad, quien afanosamente busca contraponer las formas de organización de sociedad civil a formas de organización en sociedad política. Sobre todo, se busca desacreditar e insistir en la inutilidad e incapacidad de los partidos políticos para resolver o canalizar las demandas, las necesidades y los reclamos de los ciudadanos. Se busca ver a los partidos como aparatos vacíos que manipulan o que se imponen a los individuos, a los grupos y a las clases sociales; y cuyo único objetivo es el de adquirir posiciones en el poder político.

Frente a esos tres fenómenos arriba mencionados, se enfrentan a los partidos tres retos que corresponden a cada uno de los fenómenos nocivos, anteriormente enumerados. En el centro de toda esta situación se encuentra la readecuación de la forma partido político.

El partido político es una forma típica de la democracia representativa moderna. Es todavía elemento fundamental para que los ciudadanos deleguen su poder en los órganos representativos del poder público, expresando la diversidad de los intereses que conforman la sociedad.

Dígame lo que se diga, no hay en ninguna parte instrumento sustituto al partido político para anteceder al poder y estar en condiciones de realmente ejercerlo. Es más, la crisis profunda de una sociedad se expresa y es antecedida, precisamente, por una crisis de partidos, una crisis de gobernabilidad. De tal forma que es vigente una de las funciones básicas de los partidos políticos: encuadrar a los electores y a los elegidos.

En primer lugar, el partido es una institución relevante del régimen político y, por lo tanto, asume como rezago fundamental el de la función electoral, como lo establece la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos. Las críticas a la forma partido político, no invalidan su razón de ser. En un sistema incipiente de partidos, es posible encontrar distorsiones e incongruencias, producto de su proceso de formación atropellada. Recordemos que la reforma

política que recupera a los partidos políticos a la actividad legal, data de escasos 13 años.

En muchos partidos encontramos perversiones que contrarían el ideal democrático. Sin embargo, resultaría aventurado y peligroso suprimir su figura; prosperarían los totalitarismos y las dictaduras de los iluminados. Las dictaduras de nuestro tiempo son producto de la crisis de los partidos y de las ilusiones que aparecen de su eliminación.

Los partidos políticos no tienen otra opción que responder a los tres retos anteriormente señalados, sobre la base de una serie de cambios en tres líneas fundamentales: la de su estructura, la de su programa y la de sus métodos de selección de candidatos y reclutamiento de cuadros. Examinémoslas una por una:

La estructura de los partidos tiene que ver con la presencia permanente de éstos en el seno de la sociedad; es decir, su organización. La organización de un partido tiene tres elementos claves y fundamentales: el concepto de militancia; el concepto de organismo y el concepto de lugar de actuación.

Si un partido requiere, de manera indispensable, estar presente permanentemente en la sociedad, tiene que hacerlo a través de la actividad constante de sus miembros. Es ahí donde adquiere importancia el concepto de militante. Para la tarea de actuar permanentemente no basta al partido tener afiliados, ni simpatizantes, ni electores. Requiere necesariamente de militantes. Dichos militantes deben tener una actitud de alerta y actividad permanente.

Los militantes, para actuar de manera efectiva dentro de su partido, deben estudiar; es decir, analizar las acciones a realizar sobre la base de la interpretación de la realidad que el partido promueva. La actividad del partido se sustentará en el tipo de interpretación que los militantes hagan sobre la realidad. Deben, en consecuencia, vincularse a las demandas de los sectores sociales a los que pretendan atraer. Es decir, demandas reivindicativas de tipo político o económico. Es obvio que el estudio y el método de lucha política confi-

guran lo que se llama línea política partidaria; es decir, su estrategia, táctica y programa.

Es necesario que los militantes coticen, que aporten su colaboración económica para el autofinanciamiento de todas sus actividades y el sostenimiento de su organización. Sólo con militantes cumpliendo estos requisitos, un partido tendrá la posibilidad de llegar a ser una organización permanente y actuante en el seno de la sociedad. Pero el militante no puede actuar solo, debe actuar en conjunto. Solo no puede militar, no puede estudiar, no puede vincularse con los sectores sociales a la lucha política, y no podrá, mediante su cotización individual, dar un aporte que pueda ser significativo. Debe realizar estas actividades unido a otros militantes en un organismo.

Es importante destacar otro concepto clave que debe estar en la base de la teoría de organización del partido que quiera construirse sólidamente: el concepto de organismo. Organismo, es decir, organización permanente en donde concurren individuos que realizan funciones diversas pero encaminadas a un mismo fin, al fin del partido. Pero además, potenciarán la acción individual multiplicando su efectividad. El organismo de base es la forma principal a través de la cual el partido hace presencia en el seno de la sociedad, en la insurgencia obrero-campesina, o popular de masas. El comité de base debe ser la fórmula principal de sustento del partido verdaderamente sólido.

Finalmente, el militante cohesionado con otros, a través de su organismo de base, actúa en un lugar. El tercer concepto es clave: "el lugar" es, necesariamente, un territorio. El territorio donde actúa el organismo, el lugar en donde se juntan partido y pueblo. La labor de un organismo en el "lugar" es la de influir en la conducta del pueblo de esa zona. Influir en favor del partido, y dotarlo de la influencia permanente al pueblo. Esto se logrará si el partido consigue transformar los problemas del pueblo en demandas que lo reivindicquen para su actuación organizada. Es decir, un partido influye cuando logra que el pueblo demande

su intermediación. Una demanda social, económica o política significa siempre una actividad cívica organizada, planificada y consciente.

El PFCRN ha reivindicado, durante veinte años de vida política, estos conceptos básicos. Ahora, se advierte en otros partidos el redescubrimiento del territorio y del comité para reivindicar al militante.

A partir de las elecciones de 1988 el ciudadano descubrió el valor de su voto para quitar o poner gobernantes: desde el presidente de la República hasta el presidente municipal. Desde entonces el ciudadano es consciente de su poder, y quien utiliza el voto, lo hace sabiendo de su efecto.

La manera más elemental de usarlo es para quitar o poner gobernantes. Quitar es de fácil motivación, a veces basta la irritación por la situación económica y social. Pero cada día se advierte más la necesidad de que la utilización del voto para apoyar programas, sean opción real del gobierno.

Es obvio que buena parte de los ciudadanos, la decisiva y fundamental parte de los ciudadanos que votan, lo hacen de manera consciente, guiados por el programa de gobierno que los candidatos sustentan. Buena parte de la recuperación del PRI en los procesos posteriores a 1988 se debe al excelente y exitoso programa de gobierno de Carlos Salinas de Gortari.

Las ofertas políticas que se construyen desde la denuncia, la nostalgia o el resentimiento, encuentran cada vez menos campo de influencia. Por eso, el ascenso electoral de partidos que agrupan en sus filas a individuos provenientes de sectores sociales que ante la ciudadanía tienen preparación y capacidad por la experiencia que les ha proporcionado su inserción en el manejo de la economía privada, es evidente.

Es vital, para que los partidos se conviertan en opción, el realizar una revolución individual y política que les permita reaccionar a tiempo y con criterios de valoración, justos al profundo proceso reformador en donde el gobierno de este

sexenio ha ido siempre muchos pasos adelante, incluso de su propio partido.

Los partidos deben revisar sus métodos de reclutamiento de cuadros, líderes y, principalmente, sus métodos de selección de candidatos. En el caso de los candidatos, no basta únicamente con que en el interior del partido se seleccionen de manera democrática. Ese sólo es un aspecto. Me refiero fundamentalmente al método de reclutamiento.

La selección de un candidato es un acto interno de un partido, pero con grandes condicionamientos externos. Es necesario que los partidos se abran a la sociedad civil para hacer suyos los mejores candidatos, sobre la base de reclutar ciudadanos representativos de la comunidad.

La tendencia dominante actual en la sociedad, es la de valorar la representatividad de los individuos; el descubrimiento de que los partidos deben ser instrumento de los ciudadanos y no los ciudadanos instrumentos de los partidos. Tenemos, los partidos, dificultades derivadas de nuestra función electoral, la básica es la selección de candidatos.

En la práctica se muestran limitaciones pre o anti democráticas de las fuerzas políticas. En muchos casos, tal selección es una preelección; así lo es para el partido todavía dominante, e incluso para los partidos opositores que por vía plurinominal pueden asegurar posiciones de representación. El reto que esto significa deberá resolverse por la combinación acertada de la cohesión y competencia interna. Elementos de difícil relación de donde se derivan posibles integraciones o dispersiones de los partidos.

Otra situación problemática es la de la relación ordinaria entre los representantes y los representados. Tales nexos cambian de acuerdo con los sistemas electorales de representación popular. Un sistema de mayoría relativa refuerza la relación entre electores y los candidatos de los partidos, casi al nivel de individuos. En cambio, un esquema dominante de representación proporcional fortalece la relación entre ciudadanos y

partidos. En esta última vertiente, queda más claro el sufragio a listas y programas de una organización política.

Partidos con estructura, con programa y con mecanismos de reclutamiento permanente de cuadros de la sociedad civil son la única garantía para un sistema de pluralismo democrático. La idea del partido único distorsiona totalmente el sistema de partidos y es contraria a la formación de partidos. Esta tiene una naturaleza democrática y sólo puede existir en la competencia del mercado político.

La sociedad no es homogénea, encierra en su seno intereses antagónicos y contradicciones profundas; los partidos deben corresponder a ese espectro de conveniencias dispares. La forma partido-política se da, por lo tanto, en un sistema de partidos. De ahí que el bipartidismo sea una forma simulada de partido único. La alternancia de dos partidos que representan similares intereses, no favorece la democracia política. Es sólo una modalidad; modalidad que restringe las posibilidades de expresión de la diversidad de propósitos que conforman la sociedad.

La dicotomía que pretende establecerse en la sociedad civil y sociedad política no es afortunada. Es, la de los partidos políticos, una mediación creada y desarrollada

en el contexto de la democracia. Tal mediación ha sido criticada por representar un fin en sí mismo, pero resulta imprescindible para el desarrollo de la competencia política, aspecto básico de la democracia contemporánea. Evidentemente, el partido se enfrenta a límites y contradicciones cuando pervierte su función de mediación, ya que



tiende a convertirse en un aparato ensimismado que busca autorreproducirse en un alejamiento progresivo de la sociedad. El partido político es, en buena medida,

mediación o argamasa que une a ambas estructuras; el partido es una figura que se entremezcla entre la sociedad civil y el Estado. Por eso, las funciones de los partidos van más allá de la función electoral.

Lo cierto es que la única manera de atacar los fenómenos perniciosos de la vida nacional es la de la organización y construcción de las opciones partidarias en cada región, en cada municipio y estado. En el bipartidismo los intereses de la mayoría son excluidos, son encubiertos. La política pierde

contenido popular; en consecuencia el pueblo cada vez hace menos política, cada día protagoniza menos los fenómenos y las luchas políticas, por lo tanto, cada vez más, es susceptible de ser manipulado.

El bipartidismo y el abstencionismo generan los elementos necesarios para alimentar una crisis política; es decir, una crisis de gobernabilidad y por lo tanto, una crisis social, ya que atentan directamente contra los cimientos del régimen constitucional mexicano. Evitémoslo.

---

**Análisis Político**

---

**Camino de Guanajuato**

---

*Dip. Luis Dantón Rodríguez*

*Presidente de la Comisión de Cultura de la H. Cámara de Diputados*

---

**I. Introducción**

Guanajuato atraviesa, desde hace algunos años, por un período de inestabilidad política.

No es por incapacidad o limitación de sus partidos políticos o dirigentes, para seleccionar entre sus miembros a quienes pudieran actuar como conductores de su gobierno. Como tampoco podría atribuirse a su clase política indiferencia o falta de sensibilidad en la comprensión de sus problemas. Al contrario, Guanajuato ha sido una entidad con un desarrollo cultural que se ha distinguido a lo largo de la historia por la habilidad de sus políticos y el valor de sus dirigentes, quienes siempre han tenido un importante papel en la formación del poder público en México. Han sido otros elementos, ajenos a la entidad y extraños a su desarrollo político, los que han alterado la evolución de sus instituciones.

Esto ha ocasionado, como consecuencia, el cambio de cinco gobernadores en los últimos ocho años (1984-1992). Durante ese lapso se han registrado todos los supuestos y circunstancias previstos por la Ley Fundamental. Desde el gobernador constitucional, que ha sido elegido directamente por la población, hasta sus modalidades de gobernador interino o, en su caso, un sustituto designado por el Congreso del Estado, sin dejar de mencionar el hecho que no había tenido precedente en los anales de la entidad, como efecto de la crisis: un gobernador electo que declinó presentarse a ejercer el cargo de gobierno, en medio de un escándalo nacional, después de haber sido declaradas las elecciones válidas en favor de su partido (PRI).



## II. Situación Política

La situación política de Guanajuato, en realidad, es resultado de un conflicto electoral que después derivó en una crisis.

El conflicto no sólo fue personal entre los candidatos que participaron. No sólo fue ideológico entre los partidos políticos contendientes; ha resultado ser un problema de clases sociales.

Es posible que se haya iniciado aún antes de la contienda electoral y haya provocado un deterioro gradual de comunicación entre gobierno y sociedad.

En su momento, las autoridades intentaron resolver el conflicto político entre los partidos contrarios que habían obtenido un mayor número de votos (PRI-PAN), mediante la integración de un gobierno interino. El Congreso del estado designó, por apretada votación, al Ingeniero Carlos Medina Plascencia como gobernador interino, después de haber calificado las elecciones y haber declarado candidato electo a Ramón Aguirre Velázquez (PRI).

Los partidarios de Vicente Fox (PAN) que, según actas, obtuvieron más de cuatrocientos mil votos, amenazaron con promover una resistencia civil en el estado con cierre de carreteras, ocupación de presidencias municipales y edificios públicos, toma de instalaciones del Aeropuerto internacional y paro de impuestos, hasta que se resolviera el conflicto electoral a su favor. Durante varios días hicieron marchas de protesta, intentaron medidas de presión y ocasionaron desórdenes en varias ciudades del Estado.

Pero, una vez que Ramón Aguirre (PRI) anunció que no tomaría posesión del gobierno y, en su lugar, el Congreso del estado designó al Ing. Carlos Medina Plascencia (PAN) para ocupar el cargo de gobernador interino, Vicente Fox (PAN), promotor de los desórdenes y de la campaña de desestabilización, desistió de tomar las medidas anunciadas.

Estos hechos tuvieron lugar en Guanajuato del 18 de agosto al 10. de

septiembre de 1991, hace 16 meses y, entonces, parecieron ser las medidas adecuadas para resolver la crisis y evitar la confrontación violenta.

## Relaciones entre los poderes

Las relaciones entre el Ejecutivo y el Congreso del estado han tenido cierta dificultad debido a que pertenecen a distintos partidos políticos. Y no sólo eso, sino que tienen diferentes posiciones acerca de los problemas del estado.

El 2 de agosto del año pasado, durante la lectura del Primer Informe de Gobierno, las relaciones entre ambos poderes estuvieron a punto de romperse en medio de un escándalo y frente al representante del Presidente de la República y demás miembros de los poderes del Estado, en el momento en que, el gobernador interino (PAN), denunció malos manejos y corrupción en la administración del gobierno anterior (PRI) y por ello, recibió una respuesta airada de la presidenta del Congreso (PRI) con el apoyo de sus compañeros de partido.

Contrastó la actitud de ambas partes cuando, meses más tarde, el presidente de la Gran Comisión del Congreso y el gobernador interino suscribían, en representación de los dos poderes, un "pacto electoral" por el que se establecieron una serie de condiciones para celebrar elecciones extraordinarias, habiéndose omitido, una vez más, fijar un término para efectuarlas como reiteradamente lo ha estado reclamando la opinión pública.

El Acuerdo de Coordinación y Colaboración Institucional que para el mejoramiento del marco jurídico, político y administrativo en materia electoral (sic) firmaron los poderes Ejecutivo y Legislativo del estado ha causado, como era natural, una serie de comentarios acerca de su origen y legitimidad.

Y es que, en la doctrina jurídica, se tiene como un principio reconocido que la competencia de un órgano del poder público,

sobre todo cuando se trata del Congreso del estado, no es materia de acuerdo o negociación. Si lo fuera, no podríamos imaginarnos los problemas que surgirían en el orden fiscal y administrativo si se siguiera esta práctica.

Dicho en otra forma, si el Congreso del estado tiene la atribución de Legislar, en materia electoral, entre otras áreas de la vida social otorgada por la propia Constitución, no tiene por qué convenir o pactar con otro poder, en este caso el Ejecutivo, los términos o condiciones para ejercer su propia competencia.

En consecuencia, todo “acto” o “convenio” que se haya celebrado o se celebre en esta materia, será inconstitucional de origen, y por tanto, carece de validez.

## Relaciones entre partidos políticos

El grupo gobernante, por las muestras que ha dado, carece de experiencia política; y por tanto, las relaciones con los demás partidos —incluyendo a su propio partido— se han llevado con dificultad. Son frecuentes las declaraciones de una y otra parte, haciéndose mutuas críticas, hasta por los asuntos menos importantes. Es cierto, también, que el PRI ha tenido una dirección incierta, motivo por el cual, entre la elección de agosto de 1991, para renovar el Congreso y elegir al gobernador, en comparación con las elecciones para integrar los nuevos ayuntamientos, el primer domingo de diciembre de ese mismo año, causó una pérdida significativa de votos y la transferencia del poder a más de doce ayuntamientos, ahora en manos del (PAN), de los principales municipios que forman el corredor industrial, desde Salamanca hasta León, que se encuentra bajo la administración del PAN.

### III. Plazo indefinido del Interinato

Por otra parte, creo que todo periodo de gobierno debe estar sujeto a un plazo. Está en la naturaleza del mandato que recibe, después de la elección y una vez que su validez ha sido declarada.

La función pública no puede realizarse en abstracto, al contrario, debe efectuarse por la autoridad competente, en un tiempo y lugar determinado. Así es en todas partes, así debe ser en Guanajuato.

Un período de gobierno, por su propia naturaleza, debe definir, antes que nada, su temporalidad. Se elige a un ciudadano de acuerdo a la doctrina de la representación, por un período determinado y para una función específica.

El período del gobierno constitucional no presenta dudas respecto a su término por estar señalado, en forma expresa, en la Constitución. Como se sabe, los períodos de gobierno para las entidades federativas, tienen una duración de seis años.

En cambio, surge la duda cuando la Constitución no señala expresamente el término para el gobierno interino. Es el caso del estado de Guanajuato, en el que no se hace mención del término del Interinato, pero se deja a la responsabilidad del Congreso fijarlo, al expedir la convocatoria a elecciones.

Esta circunstancia se debió haber resuelto en el momento en el que se hizo la designación del gobernador interino. Pero no fue así en el decreto emitido por el Congreso. Por lo que resulta necesario hacerlo cuanto antes, al expedir la convocatoria a elecciones extraordinarias.

Diversos partidos políticos, funcionarios del registro de electores, organizaciones obreras y dirigentes diversos, han coincidido en esta opinión. Falta, pues, la resolución del Congreso del Estado con apoyo en lo dispuesto por la Constitución (artículo 68 fracción XVI), con objeto de expedir la convocatoria, y por efecto consecuente, el término del mandato.

En Guanajuato, el gobierno interino lleva 16 meses y el Congreso aún no ha expedido la convocatoria a elecciones extraordinarias. Situación que contrasta con el espíritu de la Constitución. Esto no contribuye, desde luego, al avance democrático de la entidad.

## IV. Situación Económica

En Guanajuato existe una infraestructura económica construida desde hace muchos años con el apoyo del gobierno federal y el esfuerzo de sus habitantes.

Es uno de los estados del país que cuenta con un mayor número de carreteras y vías férreas. También es uno de los estados que tiene una mayor cantidad de líneas eléctricas para sostener su planta industrial, su planta habitacional, los servicios públicos y el bombeo en el campo. Tiene, además, comunicaciones telefónicas, telegráficas y postales a lo largo de todo su territorio. Es una de las entidades que tiene mayor número de radiodifusoras (AM-FM) televisoras y periódicos diarios abiertos al servicio público. Y, finalmente, es una de las entidades que tiene una dotación mayor de equipamiento y servicios públicos en sus ciudades.

### Crisis Económica

A pesar de los recursos humanos, naturales, técnicos y financieros con que cuenta la entidad, es importante destacar el flujo migratorio hacia afuera del estado, especialmente, de trabajadores agrícolas que pasan su frontera hacia otras entidades o al extranjero. Como también es cierto que hay una corriente migratoria muy importante de técnicos y profesionales, inversionistas, empresarios y cuerpos docentes que vienen al estado a desarrollar sus actividades profesionales.

Antes de las elecciones de 1991, no había desempleo en el estado. El producto interno bruto de Guanajuato era superior, en su tasa de crecimiento, a la del resto de los estados y al promedio nacional. La tasa de inversión aumentaba año con año. El turismo y el comercio incrementaban sus ingresos anualmente.

Nuevas estaciones de radio y diarios se establecieron en la entidad en los últimos años, lo que significa no sólo aumento de interés en la información diaria, sino también, capacidad y solvencia de los anunciantes locales para sostener programas a través de los cuales se difundieron sus productos.

Después de quince meses de gobierno interino...

Se ha reducido la inversión en el estado. Se ha aumentado el desempleo. Ha aumentado el índice de criminalidad por la falta de seguridad.

Hay crisis en la industria del calzado; en la producción agropecuaria; falta de crecimiento en la industria de transformación y persecución fiscal en las industrias maquiladoras de Moroleón y Uriangato.

Debemos precisar cuál ha sido el comportamiento real de la economía en Guanajuato durante los dos últimos años, debido a la contracción de la inversión pública, tanto del gobierno anterior como del gobierno interino, que ha sido prácticamente nula.

El gobierno saliente dedicó los recursos del erario a obras suntuarias, como los auditorios en cinco municipios; porque distrajo los recursos de su destino económico-social, y porque malversó los fondos del mismo, según se ha informado a la población por parte de las autoridades. En tanto, el gobierno interino aun no ha iniciado su programa de obras y servicios a pesar de la creciente demanda de los grupos sociales y municipios, debido al retraso en los estudios, elaboración de proyectos, organización y contratación de proveedores y contratistas.

La inversión pública en el estado sólo ha derivado de los programas federales, por lo que las obras y servicios públicos se han suspendido, frenado o deteriorado desde hace dos años.

### Inversión y Gasto Social

La política social del estado se ha sostenido solamente con los programas del gobierno federal. No obstante, se advierte falta de coordinación y programación en las actividades a cargo de las distintas delegaciones y agencias federales.

Esto se debe, como es natural, a la falta de un programa de gobierno que, después

de 16 meses de ejercicio, no se ha podido elaborar por parte del gobierno del estado.

También se debe a la escasa comunicación entre funcionarios federales y estatales; así como a los distintos criterios operativos para iniciar obras y servicios públicos.

En tanto las delegaciones y agencias federales están integradas por personal técnico y profesional entrenado en otras entidades y en sus respectivas secretarías. Los funcionarios del gobierno del estado han sido reclutados, en la mayoría de los casos, de las empresas privadas donde trabajaban antes del gobierno interino.

Los hábitos de trabajo y objetivos específicos que animan a los funcionarios del sector público son unos, y distintos a los criterios que animan a los elementos del sector privado, que ahora se encuentran en el gobierno interino, improvisando la gestión pública.

El resultado de todo ello es la ausencia de obras, de programas y proyectos y la total indiferencia a la demanda social que sigue aumentando, en la medida en que las autoridades no encuentren los medios adecuados para encauzarla.

## VI. Nuevos Criterios para el Gasto Público

El presupuesto presentado por el gobierno interino está sustentado en criterios distintos a los que emplea la Federación para la composición del gasto público.

Mientras el gobierno federal hace esfuerzos significativos para reducir el gasto corriente y aumentar el gasto de inversión, especialmente el gasto social para atender la demanda de servicios, vivienda, salud y educación, el gobierno interino está haciendo lo contrario: reduce el gasto de inversión y aumenta el gasto corriente.

Todo esto se puede advertir al revisar el presupuesto de gastos para el año de 1993, en donde claramente el gasto corriente tiene un nivel más alto que en años anteriores para

sostener la creación de nuevas subsecretarías, unidades administrativas, coordinaciones, etc.

Estas asignaciones que privilegian a un grupo (PAN) van en perjuicio de la población en su conjunto y en beneficio directo de una nueva generación burocrática de altos ingresos y notoria inexperiencia en el manejo de los asuntos públicos.

También se observa poco cuidado en las formas jurídicas: duplicidad de funciones entre las nuevas dependencias y las ya establecidas por ley en gobiernos anteriores y, en general, despido en el manejo de los recursos del estado.

## VII. Comentario Final

La inestabilidad política del estado registrada durante los últimos años, ha ocasionado desconfianza en los diversos sectores productivos de la entidad. Esto se advierte en



varios campos de la actividad económica, como la agricultura, en donde los pequeños propietarios pasan por una crisis debido a las continuas suspensiones de sus ciclos productivos, causadas por las invasiones de tierras. En muchos casos existen resoluciones pendientes de ejecución, por parte de las autoridades estatales, las cuales a pesar de los mandamientos en favor de los agricultores afectados, no se han cumplido. También hay una serie de denuncias sobre amenazas a la seguridad personal y de la propiedad agrícola que no han sido atendidas por los órganos competentes.

Muchas inversiones propuestas originalmente para Guanajuato se han desviado por efecto contrario hacia otras zonas del país, debido a falta de seguridad y garantías.

La seguridad jurídica alienta o deteriora la credibilidad la población, y un gobierno indefinido en su período, permite que los demás agentes del desarrollo, como son las empresas de servicios, los técnicos y profesionales que las dirigen, puedan determinar sus presupuestos y proyectos de inversión.

La alternabilidad democrática y la coalición de fuerzas políticas parecen ser los ejes en que se sustenta el proyecto político que no ha podido consolidar su estabilidad.

El cambio de gobierno se dio como resultado de una crisis y no de voluntad popular, de tal modo que no se puede hablar, propiamente, de una alternabilidad democrática.

La coalición de fuerzas políticas no se ha dado, en realidad, en el ejercicio del poder público. Por una parte, el Congreso del estado y los ayuntamientos son órganos de representación popular plurales por naturaleza. La mayoría de sus miembros son del (PRI), como en el resto del país, en tanto, la administración pública del gobierno interino está integrada, salvo un funcionario, por representantes del (PAN). No es posible, entonces, hablar de coalición cuando todo el gobierno está manejando por un partido y sólo un área limitada, por un funcionario de otro partido.



La coalición de fuerzas políticas se da antes de las elecciones, cuando dos o más partidos deciden presentar una candidatura común, sea ésta como “fórmula de coalición” o como planilla. Desde luego, este no es el caso.

La coalición también se da después de las elecciones, cuando dos o más partidos se unen para formar un “gobierno de coalición”, en el que se incluyan elementos de los distintos partidos, según la proporción de su fuerza electoral. Es común esta práctica en el sistema de gobierno parlamentario. Tampoco es el caso.

En Guanajuato, todo el mundo lo sabe, no se ha dado una alternabilidad democrática, ni una coalición de fuerzas políticas. Ha surgido, en cambio, un gobierno que no pasó por la consulta popular, como nuevo experimento social cuyos resultados aún están por evaluarse. Un gobierno formado por una nueva generación de empresarios que hace algunos meses se hallaban dedicados por completo a las actividades mercantiles y, por tanto, su experiencia está más relacionada con la alta gerencia de la industria y el comercio, esto es, con la productividad del capital y el empleo que con la asignación de recursos para la prestación de los servicios públicos.

Un gobierno integrado, aparentemente, por personal preparado en las universidades privadas, ajenos a la política y que ahora, por las circunstancias, han tenido que asumir las responsabilidades de la administración pública.

En su momento fue cuestionado el origen y legitimidad del gobierno interino. Ahora, la opinión pública pone en duda, además, su capacidad y experiencia.

El experimento social de juntar “el agua con el aceite” en una aparente coalición de fuerzas para resolver un conflicto y restituir el equilibrio del poder, no ha dado resultado. Es necesario, por tanto, regresar a la normalidad política mediante una elección extraordinaria, en la que participen los ciudadanos, los partidos políticos y los candidatos, en una competencia abierta y justa en la que cada parte pueda expresar libremente su plataforma electoral y las perspectivas de solución que estime conveniente para atender los problemas sociales y económicos de la entidad.

La opinión pública ha reclamado, a través de los medios de comunicación, y, directamente, ante las autoridades, que se determine el período de gobierno por medio de la expedición de una convocatoria a elecciones extraordinarias.

La falta de respuesta a esta reclamación de todos los sectores sociales y, paradójicamente, de todos los partidos políticos que actúan en la entidad, ha traído como consecuencia, una confusión acerca de cómo y cuándo podrán celebrarse los

comicios en la entidad.

En la medida en que transcurra el tiempo sin definirse la fecha de la elección extraordinaria, aumentará el desaliento y el desinterés de los electores, y aun de los partidos políticos, debido a que, mientras más dure el gobierno interino, menos tiempo le corresponderá al gobierno constitucional que elija la ciudadanía de Guanajuato. Por eso, la Constitución Política de la República y las constituciones de otras entidades señalan que 108 gobiernos interinos, o sea, aquellos que se designan hasta en tanto se realiza la elección, no deben durar en su encargo menos de 14 ni más de 18 meses desde la fecha de su designación. Esto quiere decir que su



mandato debe ser limitado estrictamente a la preparación y vigilancia de la elección extraordinaria.

En lugar de fijar un término, lo que ha hecho el gobierno interino con el Congreso del estado es firmar un "pacto electoral" por el cuál se establecen condiciones (de hacer y de dar) para efectuar los comicios.

La Constitución no habla de condiciones, sino de plazos, como lo hemos tratado de mostrar en este análisis. Por tanto, creemos firmemente que, para evitar confusiones o interpretaciones indebidas, el Congreso del estado debe, en uso de las atribuciones que la Constitución le otorga, expedir la convocatoria a elecciones extraordinarias y con ello, restablecer el orden constitucional en el estado.

## ¿Desapareció el Régimen Socialista?

*Profr. Francisco Leonardo Saavedra*

*Ex-Asambleísta del P.P.S. e Investigador del Instituto de Investigaciones Legislativas*

**A**nte el derrumbe del modelo de socialismo que se desarrolló en los países de Europa del Este, la euforia y el triunfalismo embriagó a todos los sectores que piensan, lo declaren o no, que la historia ha llegado a su fin y que el capitalismo desarrollado es la máxima aspiración de los pueblos, por lo que su desenvolvimiento futuro se dará a partir de simples ajustes para superar los problemas que la estructura vaya presentando, pero sin cambiar su esencia. Especial regocijo demostraron algunos medios de comunicación masiva a través de reportajes o de algunos noticieros que, en su actitud de

aparente afán informativo durante los primeros meses del derrumbe, llegaron hasta el morbo desfigurando la realidad.

Entre tantas afirmaciones que se han hecho y que no corresponden totalmente a la verdad está la que dice que a partir de la caída del bloque socialista europeo, el mundo bipolar se transformó en un mundo unipolar; es decir, en un mundo en el que sólo un sistema de la vida social y de la organización económica enseñará el panorama internacional, dando la idea de que el socialismo ha desaparecido totalmente de la faz de la tierra.



Esta idea es una falsedad porque se trata de ocultar que el socialismo es una realidad en una buena proporción del mundo, como es el caso de la República Popular de China, en donde, desde luego, no prevalece la misma situación que existía hasta antes de 1989 porque el peso del régimen socialista era mucho mayor desde todos los puntos de vista. Hoy en día, no existe el relativo equilibrio militar entre dos potencias de diferentes signos ideológicos, o la restricción que tenía Estados Unidos para intervenir tan descaradamente en algunas regiones del mundo, como lo ha hecho últimamente. Sin embargo, no puede afirmarse, a riesgo de estar mintiendo, que la realidad mundial registra el régimen socialista.

Dentro de los países que se desenvuelven en ese régimen se encuentra, lo afirmamos anteriormente, la República Popular de China, país que tiene un peso muy importante en el mundo de hoy. En efecto, como se sabe, China tiene un territorio de aproximadamente 9,600,000 kilómetros cuadrados, casi el área total del continente europeo; una población de un poco más de 1,100 millones de personas, que representa la quinta parte de la población mundial. Proporcionar los mínimos de bienestar a tantos millones de chinos ha representado una verdadera proeza de los dirigentes políticos si tomamos en cuenta que antes de 1949, año en que se funda la República Popular China, millones de personas morían de hambre.

En general, se ha resuelto el problema alimenticio y del vestido. En cuanto a la vivienda, se puede observar en algunas ciudades como en el caso de Beijing o Shanghai, que existe una política de construcción habitacional verdaderamente impresionante; aunque también se observan en ese rubro, amplias áreas muy deterioradas; una especie de ciudades perdidas, junto a modernos edificios u hoteles de lujo. Sin embargo, tal vez sea en el campo donde la vivienda ha mejorado en forma notable.

Fuentes oficiales chinas afirman que de 1978 a 1988, la superficie de vivienda construida en las áreas rurales fue de 6 000 millones de metros cuadrados.

En el terreno educativo hay que destacar las cifras de estudiantes, cuyas cantidades son muy grandes, por ejemplo, en 1985 estaban en las escuelas primarias 133,700,000 alumnos; en la secundaria, 51,683,000; en los centros de enseñanza media especializada para adultos estudiaban 1,348,000 personas; en las escuelas secundarias de adultos 4, 123,000 personas; 47,000 en posgrados; y en educación superior había 1,703,000 alumnos.

Por otro lado, cabe mencionar que la industria, que es uno de los sectores económicos prioritarios, en los últimos años ha crecido a tasas de 7 y 7.5% anual. Esto no quiere decir que China tenga un gran desarrollo industrial, pues aun tiene un considerable atraso en su planta industrial y, tecnológicamente hablando, no es una potencia mundial, aunque hay algunas ramas industriales muy desarrolladas como pudiera ser el caso de la siderurgia. Destaca en esta rama, el complejo siderúrgico de Shanghai que produce, entre varios productos, laminados y tubos de acero sin costura.

En 1978, cuando surgió este complejo, se trabajó con tecnología extranjera, principalmente alemana. En la actualidad, han desarrollado su propia tecnología y exportan productos a diversos países.

Si como hemos afirmado, el gobierno chino le concede a la industria una importancia estratégica de primer orden, las actividades agrícolas seguirán siendo la plataforma que ha servido de impulso a toda la estructura económica de ese país, por lo que vale la pena ver con cierto detenimiento la evolución de este sector; desde la fundación de la actual República Popular China en 1949. A partir del año mencionado, y hasta nuestros días, la agricultura China ha pasado por cuatro etapas fundamentales:

- 1.- La Reforma agraria,
- 2.- El cooperativismo,
- 3.- El gran salto hacia adelante, y
- 4.- La Reforma en el campo.

La primera, abarca los años de 1949 a 1952. Esta etapa se caracteriza por un intenso reparto agrario. Bien vale recordar que hasta

antes de la fundación de la República Popular China, el 10% de los terratenientes tenían entre el 70 y 80% de todas las tierras cultivables, mientras que el 90% de campesinos, que eran pobres, tenían entre el 20 y 30% de tierras de cultivo. Con la proclamación de la China Nueva, se instrumentó la Reforma Agraria.

Se distribuyó la tierra entre los campesinos pobres. Más de 300 millones de ellos recibieron 750 millones de Mu (15 Mu equivale a una hectárea). Con la Reforma Agraria, los campesinos quedaron libres del pago de la renta de 35 millones de toneladas de granos. Se suprimió la propiedad terrateniente y se estimuló un movimiento de grupos de ayuda mutua y cooperación. Esto influyó para la recuperación de la economía nacional.

La segunda etapa abarca los años de 1953 a 1957. El cooperativismo. También se le llama etapa de transformación socialista de la agricultura. Entre los años de 1953 a 1955, pasó la agricultura por un período relativamente sano. Se ponen las bases del régimen cooperativista caracterizado por: a) el mantenimiento de la propiedad de la tierra y de los animales para la producción de la cooperativa con una dirección única. b) se desarrolla la producción en forma rápida.

En la primera mitad de 1956, se practicó la cooperativa de nivel superior, los medios de producción pasan a ser propiedad del pueblo. Al final de ese año ya era un fenómeno generalizado en el país. El 90% de familias campesinas participaban en las cooperativas de nivel superior. Rápidamente se abandonó la propiedad privada. En la organización de cooperativas de nivel superior no se observó el principio de voluntariedad, se realizó a través de medidas administrativas. En este sentido, se afirma que se violaron los intereses de los campesinos y aunque en 1956-1957 aumentó rápidamente el nivel de desarrollo, no se había elevado hasta entonces, la conciencia socialista que ha sido siempre uno de los objetivos primordiales de todo régimen de ese tipo.

Tercera etapa: El Gran salto hacia adelante. La comuna popular 1958- 1978. En

1958 se había cumplido con éxito el primer plan quinquenal. Existía la aspiración de cambiar rápidamente, a tal grado que se lanzó la consigna de superar el desarrollo de Inglaterra y Estados Unidos en sólo 15 años. Se partió de la falta de conocimiento de la realidad objetiva, problema en que cayó el propio Mao Tse Tung.

En la agricultura, se impusieron ritmos de producción imposibles de alcanzar. Los campesinos trabajaron con gran entusiasmo para la construcción de obras hidráulicas, mejoraron las condiciones de la producción agrícola, aunque las construcciones tuvieron un elevado costo.

En los años del gran salto hacia adelante, se organizaron en comunas populares unos 600 millones de campesinos, pero no se respetó la voluntad de la gente. Se practicó este proceso desligado de la realidad.

La movilización fue sorprendente. La dirigencia del Partido Comunista Chino, afirmaba que la propiedad pública, entre más grande, mejor. En el sur de China, por ejemplo, se llegó al grado de que los campesinos de un distrito formaron una sola comuna.

Creía la dirigencia que el grado o nivel de cooperación, entre más alto, mejor; y aplicó el principio: de cada quien su capacidad a cada quien según sus necesidades.

Todo esto coartó la iniciativa individual y se reflejó en los niveles de producción. Hay que agregar que en estos años ocurrieron una serie de calamidades, teniendo como consecuencia la disminución de la producción entre 1958 y 1960. El CC del Partido Comunista Chino, al percatarse de la situación, realizó ajustes en la comuna popular y se instituyó la forma de propiedad en 3 niveles:

- a) La Comuna Popular,
- b) Brigadas,
- c) Equipos de producción.

Con estos cambios partieron del principio de distribución: de cada quien según su capacidad a cada quien según su trabajo,

permitiendo a los campesinos tener cierta propiedad. Al realizar ajustes a la economía nacional y a las comunas populares, se frenó el desarrollo industrial y de infraestructura para ponerlo de acuerdo al desarrollo del campo. Gracias a estas medidas la agricultura comenzó a crecer, aunque no rápidamente.

Cuarta etapa: Reforma en el campo Chino de 1979 hasta la fecha. En esta etapa se reforman las estructuras de la agricultura. Es un periodo de mayor desarrollo en esta rama económica. Se establece el sistema de responsabilidad de la producción por contrato familiar con remuneración en función del rendimiento.

Bajo este sistema, los medios y los instrumentos de la producción pertenecen a

la propiedad colectiva. Las familias campesinas contratan las tierras para su gestión, además, gozan de autonomía. Existe una doble modalidad:

- a) La explotación concentrada, y
- b) La iniciativa familiar de explotación de la tierra con la que se desarrolla el entusiasmo para la producción.

Lo que se conserva de las comunas:

- 1) Propiedad colectiva de los principales medios de producción.
- 2) Organización colectiva: cooperativa, equipo de producción, etc.

Con la reforma se superaron problemas tales como:

- 1) Igualitarismo en la producción.



2) El que todo mundo comiera de una misma olla grande.

3) La falta de iniciativa de producción, porque antes no se tenía la posibilidad de trabajar la tierra según sus propias iniciativas. Con estos cambios, el programa de trabajo es más minucioso

Tal vez, lo más importante de esta reforma fueron las nuevas formas de la propiedad. Ahora existen varias:

- 1.- Propiedad pública.
- 2.- Propiedad individual.
- 3.- Propiedad Privada.
- 4.- Propiedad cooperativa.
- 5.- Propiedad mixta.

Esta última es muy favorable al desarrollo de la producción. La Reforma en el campo Chino, ha tenido tal impacto que se supera el ancestral conflicto entre el campo y la ciudad, pues actualmente florece la industria en el mismo campo, o mejor dicho, en el propio centro de la producción, integrando la estructura agrícola a la estructura industrial.

Cambia la monoproducción de cereales. Además, se diversifican las actividades pues se incide en la producción, procesamiento y desarrollo de los servicios.

Superan así la centralización en la adquisición y venta de los productos de la agricultura y practican el sistema llamado de doble vía.

Productos como cereales, algodón y oleaginosas se venden de acuerdo a los precios establecidos, y otra parte, en el mercado paralelo.

Cambian los métodos de regularización macroeconómica. Antes se hacían con medidas administrativas, hoy, de acuerdo con las leyes económicas, dando como resultado una serie de avances, por ejemplo:

- 1) La economía ha tenido un desarrollo integral.

- 2) El valor global social de la agricultura, en 1988 alcanzó un billón, 200 mil millones de unidades monetarias. Es decir, 4.9 veces que la de 1978.

- 3) Durante los últimos años, el valor de la producción del campo aumentó 3.7 veces y el no agrícola 11.4 veces.

El valor de la producción del campo es mayor en la propiedad colectiva, aunque hay más empresas de producción familiar.

- Recientemente, la producción industrial en el campo ha crecido 10 veces.
- Existen 100 millones de trabajadores en las fábricas del campo.
- Durante los últimos 10 años, de cada 2 kilos de productos agrícolas producidos en el mundo, uno pertenece a China.
- Existe cada vez más una mayor comercialización de los productos del campo. En 1988, la comercialización de los productos agrícolas subió de 53.7% a 69%. En el caso de los cereales, su comercialización aumentó de 45.2% a 58.3%
- En la actualidad, existen más de 700 mil mercados libres de productos del campo.

Ahora bien, aunque sólo el 10% de la superficie total del país es cultivable, tiene zonas sumamente fértiles, como las cuencas de los ríos Changjiang y Huanghe, sobre todo en la parte occidental de éstas. Quien observe desde el aire esta zona, puede percatarse de su enorme potencial agrícola,



pues es una área muy extensa en ríos, lagunas, lagos artificiales y sembradíos.

Además de esto, China cuenta con una enorme biodiversidad; se conocen 1,174 especies de aves, 420 especies de mamíferos, 200 especies de anfibios, 300 especies de reptiles, 1000 especies de aves, 2,000 variedades de árboles, etc. A este gran potencial natural, hay que agregarle una historia y cultura milenarias. El pueblo chino es un pueblo muy creativo, esto se puede descubrir fácilmente en sus artesanías, en sus monumentos históricos y en su gran tradición culinaria. Sus porcelanas, sus pinturas, las figuras de papel y mil artículos delicados y hermosos. La cocina china es extraordinariamente variada, sobre todo, es famosa la cantonesa. ¿Quién no se queda verdaderamente maravillado con la Muralla China o con la impresionante Ciudad Prohibida? ¿Cómo no valorar la riqueza cultural de los chinos al contemplar las figuras de terracota

de guerreros y caballos de la dinastía Qin en la ciudad de Xi'an, antigua capital imperial China?

Esto es el espacio y el pueblo donde se construye, a su modo, con sus propias características, un régimen socialista. No es aún, un país desarrollado, China todavía es un pueblo pobre; sin embargo, sus recursos, su laboriosidad, su creatividad y su lucha permanente por la conquista de mejores condiciones materiales y espirituales de vida, nos hacen pensar que en China, el socialismo tiene un futuro promisorio.

De tal manera que quienes creen que ha desaparecido el socialismo de la faz de la tierra, se equivocan profundamente. El mundo unipolar con el que sueñan los conservadores de siempre, los excomunistas arrepentidos y ahora opositores sin brújula, así como todos los sectores sociales modernizados, es eso, un sueño. Ahí está China presente.

## Una Mujer Bien Plantada

Dip. Rodolfo Echeverría Ruiz

Diputado Federal, Fracción Parlamentaria PRI

**H**ablaré no de la poeta sino de la política nata y de la servidora pública neta. Dueña de un talento literario notabilísimo; me interesa detenerme en su otro resplandor.

Con minuciosidad y decoro ha construido, paso a paso y sin quemar etapas, los dificultosos y retadores peldaños de su abarcadora vida política.

Su biografía visible (para saber algo de la otra Griselda, nos bastaría con recordar su Anatomía Superficial o su Letanía Erótica, creaciones de mujer-mujer, sin conflictos de identidad consigo misma, libérrima ejercedora de las más aladas concepciones del mundo y de la vida) es la de una incesante gladiadora social a quien nunca ha importado el cargo ejercido, sino la carga en aquel contenido. No el cargo sino la carga es lo buscado y encontrado en el itinerario de esta mujer por predestinación.

Ha vivido bajo un convencimiento: toda existencia humana es deber y misión, aunque no siempre comisión. Resulta evidente: política-política, también descuella en el horizonte de causas no siempre gubernamentales o partidistas.

Creadora y recreadora de abstracciones y metáforas, nuestra Griselda ha tenido, sin embargo, una capacidad innata para hacer cosas concretas, para concebir y para ejecutar proyectos realistas y desarrollar acciones



eficaces (la eficacia es otro de sus talentos) en beneficio inequívoco de quienes más lo necesitan.

En la tarea social nunca ha trabajado sola. Está con otros: rodeada de otros o rodeando a otros, con gente, siempre acompañada. Su instinto gregario, de congénita socióloga natural, la ha llevado de manera invariable a la acción, al humilde pero vehemente desarrollo de la pequeña o de la grande batalla social, al bullicio atronador de la plaza pública. Todo ello, en contrapunto con la prosista sosegada, la versificadora audaz o la madre de sonetos paridos en la altiva soledad de un sensible y poderoso cerebro femenino.

Griselda ha sabido conciliar los imperativos categóricos de la creación social y política, con los no menos imperativos y categóricos rigores de la creación poética. He dicho creación social y creación política porque ella ha ejercido ambas tareas con una agudeza y un espíritu innovador, situados en las antípodas de la repetición y de la rutina.

Ha actuado con modestia y sobriedad. Dentro de estas lindes, ha volado hacia las coordenadas de la invención. Aludo a una invención poética, a una invención social y a una invención política ajenas a lo fantasioso: tan ponderada y calmada en todo lo demás. Si en algo ha exagerado Griselda, es en el realismo político, en el conocimiento objetivo del mundo circundante.

En su también intensa e ininterrumpida vida de escritora y de poeta, se ha desenvuelto entre el oficio y la imaginación, entre la altivez de la mujer-mujer y el modesto encanto, igualmente sincero, de quien hace y dice cosas importantes con el donaire y el desparpajo de una muchacha un tanto erótica y juguetona y otro tanto consistente y rigurosa. A la vista de sus bien plantadas virtudes calderonianas, podemos decirlo: como madre y como abuela, como compañera y como hija, tiene difícil parangón. A la vista de sus audacias—y hasta de sustemeridades—lo advertimos: estamos ante una mujer del siglo XXIII.

Si he traído a colación a una de las cumbres de la dramaturgia clásica es porque,

en algunos episodios de la primera gobernadora de Colima, podríamos evocar algo así como la versión femenina de un Pedro Crespo, no sólo decidido a defender el honor de su estirpe, sino a preservar y anteponer los intereses de la Zalamea autónoma cuya vida pública le tocó regir.

María Griselda (según reza una acta de bautismo, resultado de varias juntas “de conciliación y de arbitraje”) ha dirigido hacia la política algunos de sus múltiples talentos. No podría haber hecho otra cosa. Su bisabuelo fue el primer gobernador de Colima. Su abuelo, prefecto político de la entidad. Su padre jefaturó también el poder ejecutivo del Estado. Un tío suyo —como ella iría más tarde— fue al Senado. Si el amor por la política es asunto genético (aunque se trate también de un tema del alma) no hay duda: trae la política en su torrente circulatorio. Es una mujer política pura sangre, dueña, no de una sangre cualquiera, sino de una sangre superior pero no aristocrática (¿cómo iba a ser elitista un ser humano dotado de tan profunda y rica veta popular?). Hablo de una sangre universal, hablo de aquella sangre apta para dar a todos y para recibir de todos: la de una mujer-mujer definida como política-política; pero también se trata de una mujer-mujer transformada en poeta-poeta, como fue una gobernadora-gobernadora: con ilustración, sin alardes, con capacidad de convivencia democrática, con energía de constructora de puentes de comunicación y acuerdos políticos posibilitadores del avance social.

Nunca fue “poder ejecutivo aturrullado” (López Velarde) sino una señora gobernadora —iba a decir una señora con toda la barba— a un mismo tiempo, firme y conciliadora, abroquelada en la legalidad pero reluctante al burocratismo y a los monotemas, estricta y comprensiva, exigente y respetada porque fue ella la primera en asumir las responsabilidades y los riesgos. Mujer de amplios trazos, no se ha demorado, escritora como es, en los puntos y en las comas de la vida.

Con ser importante la magnitud del trabajo material de su gobierno, también dejó huella en Colima esa obra intangible,

propia de los políticos de hondo calado. Reivindicativo y bronco, el pueblo colimense vivió seis años de legalidad y de trabajo, de creación y de inversión, de confianza y de tranquilidad. Hablo de una tranquilidad dispuesta, no de una tranquilidad impuesta. Hablo de una tranquilidad, indispensable en el ejercicio de toda convivencia democrática, a cuyo amparo, los disidentes y los opositores de todos los tamaños ocuparon un lugar y se desarrollaron a su aire ante el talante moderado y comprensivo de una republicana apta para reconocer en cada quien los valores y los méritos, la inteligencia y la razón.

Las manos de Griselda recuerdan el consuelo vital aludido por Marañón cuando externaba un convencimiento: “una mano de mujer y el rumor de una falda que va y viene” son el mejor remedio para la soledad y el desaliento. Y yo añadiría: son el mejor estímulo para el combate político y para una existencia medianamente equilibrada.

La vida de Griselda, así la íntima como la pública, se ha desenvuelto en secreta armonía con su Colima dorada y adorada, con la Colima que caminó morosa y amorosamente. Es ella una mexicana internacionalizada, sí, pero no pudo haber estado vinculada sino a Colima. Su fuerza vital parece brotar de la tierra misma para dirigir sus pasos y configurar su sensibilidad. Orden y fuego al mismo tiempo, pasión por las ideas y, a la vez, disciplina para concretarlas. Todo esto y mucho más delineó un temperamento político apto para acometer las arduas pruebas de la gobernación.

La cultura de Griselda desborda con largueza el ámbito de los libros y se afina en las hondas raíces de una familia cuyo apego al terruño y a las vicisitudes propias de un clan de combatientes, imprimieron en ella los rasgos definitorios de su personalidad.

Piensa sus cosas con detenimiento y sin prisa, las reflexiona hasta hacerlas madurar. Tomada la decisión de ejecutarlas, es una mujer de acción inmediata: no le produce vértigo la realidad. Ha sabido hacer las cosas —me refiero a su vida de creación política, aunque también a su vida de creación poética— con autoridad, sin autoritarismo ni

pedantería y con un encanto y gracia que han fascinado hasta a los más ariscos.

No fue avara con los dineros públicos, pero sí prudente; ejerció con decisión el gasto social —toda su vida ha trabajado con la gente y sabe organizarla, organizarse con ella, apoyar y apoyarse en ella— pero nunca despilfarró ni fue manirrota, porque cuidó las arcas colimenses como si fueran propias. Su trabajo acucioso y su dedicación honrada a la tarea pública, a la educación, a las comunicaciones, a la vivienda, hicieron a su pueblo respetarla y quererla. Nadie lo olvide. Sin embargo, todo está por hacer y por equilibrar en Colima, toda obra está inconclusa, todo en la vida es un camino.

Bastaría con el recuento de sus años gubernamentales para hacer de Cuesta Arriba un libro importante, pero en él —por supuesto— hay muchísimo más. Sus páginas nos dan una lección de gratitud. Ella lo sabe y lo reconoce: para realizar de modo cabal un destino, necesitamos del apoyo, de la ayuda y del estímulo de numerosas personas. Su libro registra los nombres de quienes tuvieron la fortuna y el coraje de creer en ella. No se equivocaron.

Cuesta Arriba también nos ofrece ejemplos de humildad y de nobleza, de astucia y de respeto por la ley. No obstante, la lección fundamental está dirigida a los políticos. Quiero decir: a los varones dedicados a la política.

No por sutil deja de ser clara la enseñanza. Existe una manera femenina de ejercer el poder; hay una manera, propia en todo de la mujer, de entender y cumplir con la responsabilidad política, ajena por completo al arquetipo tradicional. No se trata de debilidades, por el contrario: en el ejercicio del gasto público y en la obediencia de la ley suelen ser tan inflexibles como el más severo de los hombres. No es tampoco asunto de volubilidades. Las mujeres de gobierno —y Griselda Alvarez fue el primer ejemplo— persiguen sus fines con incansable obstinación, dispuestas, si es necesario, a comer de un plato previamente “bendecido por los pájaros” (la razón de la anécdota se encontrará en el libro).

Finalmente, tampoco es un problema de entrega o de capacidad: las horas de servicio, la atención a los numerosos matices de todo asunto público, son absolutamente asombrosas.

Tiene sentido aludir a una manera femenina de gobernar. Y hay en ella una lección de relevancia: el mando podrá implicar soledad para quien lo ejerce, más no debe traducirse ni en distanciamiento ni en lejanía de los gobernados. Las mujeres políticas, y me refiero de modo particular a Griselda, suelen huir de la prepotencia y de la ostentación. El cargo y las cargas, las responsabilidades y los rigores del gobierno, no las hacen menos humanas, menos tiernas, menos asequibles. La obstinación y la

inflexibilidad —a veces inevitables— no resultan en desmedro de su bondad ni de su disposición para el entendimiento.

El ejercicio de la política y el arte de gobernar suponen sagacidad y raciocinio, destreza e imaginación, pero también implican amor a la política y amor a la poesía: ello equivale a vivir enamorada.

Devota de Quevedo, nuestra Griselda, tan llena de proyectos, puede decirnos con esa, su irresistible sonrisa:

*Tras arder siempre, nunca consumirme; tras siempre llorar, nunca acabarme; tras tanto caminar, nunca cansarme; y tras siempre vivir, jamás morirme.*

---

***El Caso de Lucas Alamán***

---

***Empresarios en Política***

---

***Lic. Roberto Sánchez de la Vara***

***Catedrático de Asignatura en la Universidad Iberoamericana***

---

**L**ucha polémica ha desatado dentro de la historia política de México el que un sector importante de la economía, el de los empresarios, participe abiertamente en las decisiones políticas a nivel nacional, representando diversas corrientes partidistas.

Fue en agosto de 1990 cuando en una reunión de conclusiones del entonces todavía Instituto de Estudios Políticos, Económicos y Sociales (I.E.P.E.S.) del Partido Revolucionario Institucional (PRI) a cuyo frente se encontraba el ahora diputado Abraham Talavera y como presidente del Comité Ejecutivo Nacional, el actual Secretario de Desarrollo Social, Lic. Luis Donald Colosio, declaró abiertamente mi filiación política manifestando que pertenecía al PRI desde septiembre de 1974, ésto dicho apenas cinco días antes de la Asamblea que se celebró en diversas regiones del país, hizo definitivamente que la atención se centrara en ese debate que no es nuevo, y que anteriormente se había presentado dentro del seno del partido mayoritario en nuestro país. Revivió aquella polémica de que si los empresarios formaríamos un cuarto sector dentro de las filas priístas, que si era peligroso el que un grupo tuviera concentrado el poder económico y político; que si los equilibrios de tradición se verían modificados, que si en algún momento esto cambiaría la historia propia de nuestro



Instituto Político y muchas conjeturas más; sin embargo, es a partir de esa fecha cuando muchos y muy distinguidos empresarios abiertamente aceptaron su filiación priísta y fue a ese sector donde nuestro partido volteó y encontró a varios candidatos para diputados, senadores y gobernadores; desde entonces, los comités financieros se apoyaron abiertamente e invitaron a participar a miembros del sector empresarial a presidirlos.

En tanto la 2a. fuerza política del país (PAN), cuyas filas están caracterizadas por la aceptación de ciudadanos en actividades directa o indirectamente ligadas con el sector empresarial; e inclusive, en la anterior disputa política por la Presidencia de la República, contendió un admirado y reconocido empresario, dirigente a nivel nacional, que cuando vio que el PRI no estaba abierto a dicho sector decidió cambiarse a las filas de Acción Nacional para hacer su carrera en el campo político: nos referimos, obviamente, al Ing. Manuel Clouthier.

Al inicio de la vida independiente de México, apareció en la escena política de nuestro país un próspero empresario que mucho influyó en su época: el ilustre historiador don Lucas Alamán, quien nació el 17 de octubre de 1792. Empresario desde su nacimiento, creó un verdadero consorcio ya que poseía compañías mineras; fundó la primera ferrería de México; varias fábricas de hilados y tejidos, de cristales huecos, de vidrio plano, de loza y cerámica, así como de paños de lana; además de ser próspero hacendado. Fue él, quien durante la administración del presidente Anastasio Bustamante (1830 a 1832), intentó llevar a cabo un tratado de carácter comercial con los Estados Unidos —el primer antecedente del Tratado de Libre Comercio que dentro de un año entrará en vigor— no lo logró, pero sí comenzó a restaurar el crédito exterior de México, que se encontraba sumamente deteriorado por la Guerra de Independencia. Al darse cuenta de las ideas separatistas del territorio de Texas, emprendió una verdadera campaña de colonización en dicha zona del país. El fue quien organizó la Secretaría de la Hacienda Pública y fundó el Banco de Avío como reflejo de la estructura bancaria europea; fomentó activamente la economía



mexicana regional y fue un defensor diplomático de nuestro naciente país.

Lucas Alamán fue un activo defensor del patrimonio cultural, llevando a cabo la formación de la primera carta geográfica general de la República; fue quien creó el Museo de Historia Natural y el Archivo General de la Nación; restableció el Hospital de Jesús, primera institución de beneficencia del país, que databa de la época de Hernán Cortés.

Lucas Alamán fue considerado en esa etapa de nuestra historia como un ideólogo; llevó a cabo actividades periodísticas y en sus últimos años se dedicó a recopilar parte de los acontecimientos históricos del país. En el ámbito político, fundó el Partido Conservador. Otro aspecto importante de su legado se encuentra en el ámbito religioso, Alamán era un hombre de convicciones firmes sobre la riqueza espiritual del país y trató siempre de apegarse a las mismas, induciendo al resto del pueblo a hacerlo igual. El fue quien logró rescatar los restos de Hernán Cortés cuando trataron de desaparecerlos del lugar donde se guardaban dentro del Hospital de Jesús; además, rescató de la furia popular la estatua ecuestre de Carlos IV, misma que iba a ser destruida a causa de la opresión colonial que se había sufrido, y desde entonces se conserva como obra de arte, debida al genio de Manuel Tolsá.

Prototipo del consevadorismo, Francia era para él un libro abierto de la experiencia histórica; en los distintos viajes que lo llevaron a Europa tuvo contacto con los políticos, intelectuales, académicos, empresarios y personas de alto nivel en el viejo Continente; crítico del sistema naciente, y sobre todo adversario de la Constitución de 1824, sostenía que ésta había dado demasiado poder a los cuerpos legislativos y que lo único que sucedía es que de “la tiranía de uno —en este caso el Virrey como representante del Rey de España— se había pasado a la tiranía infinitamente insoportable de muchos “consideraba, por otro lado, que la causa de los males de esos días, estaba en que la legislación que se había adoptado, era copia de otras y era contraria a los usos y costumbres de la nación y sus habitantes; sostenía



que se debe acomodar las instituciones públicas al estado de cosas y no pretender que las cosas se amolden a las instituciones. México —sostiene el historiador— ha forzado su naturaleza histórica a diferencia de los Estados Unidos y Canadá, quienes han preferido optar por continuar los usos y costumbres habituales de sus orígenes migratorios; México “había destruido todo cuanto existía anteriormente”. Alamán era partidario de reforzar el Poder Ejecutivo más que los otros cuerpos de gobierno.

Sus contemporáneos lo criticaban en base a sus orígenes profesionales, ya que como empresario que era, se le clasificaba de reaccionario, hasta que en 1846, él mismo declaró públicamente que no quería ni representaba la reacción de ningún género y que era conservador por convencimiento y por carácter; fue cuando se dio a la tarea, nada fácil, de reforzar la base ideológica del Partido Conservador como contrapeso

político del Partido Liberal, fundado por el Dr. Luis Mora, guanajuatense nacido en 1794.

Lucas Alamán, es pues, un personaje de los albores del México independiente, un empresario exitoso que quiso aportar, además de sus fuentes de trabajo, ideología, historia, cultura y sobre todo, un trabajo en favor de la imagen externa del país.

Algunas de las ideas de Alamán son vigentes y se ponen en práctica aun hoy día. Debemos reparar más en la obra de este ilustre mexicano que representó a nuestro país en las Cortes Españolas (1821); quien murió en 1853 y legó a la posteridad su gran obra: “Historia de México” y “Disertaciones sobre la Historia de México”.

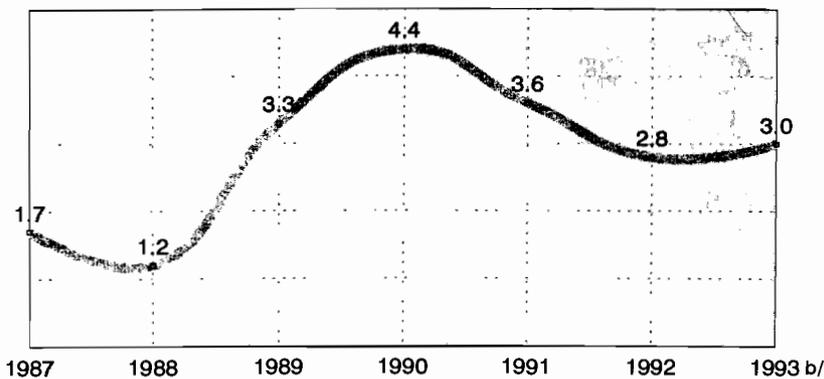
Ojalá el Instituto de Investigaciones Legislativas pudiera llevar a cabo un compendio sobre el pensamiento del empresario-político Lucas Alamán.

**Principales Indicadores**

**La Actividad Económica en México**

Información recopilada por el Lic. Oscar Manuel Gutiérrez

**Producto Interno Bruto (PIB) a/  
(crecimiento real)**

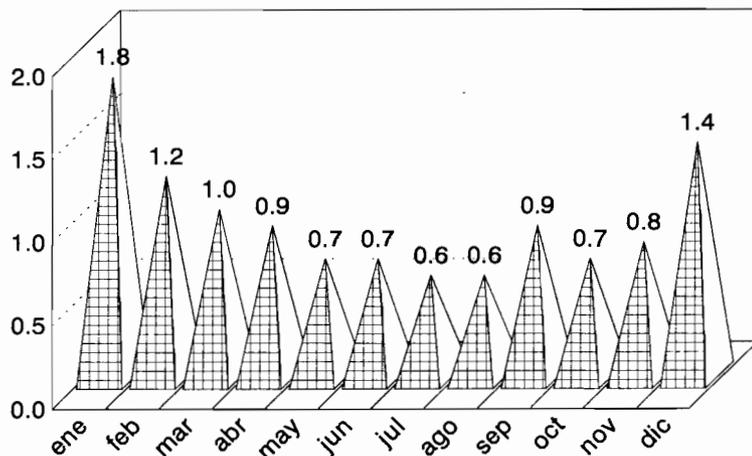


a/Cifras correspondientes al Sistema de Cuentas Nacionales

b/Proyección

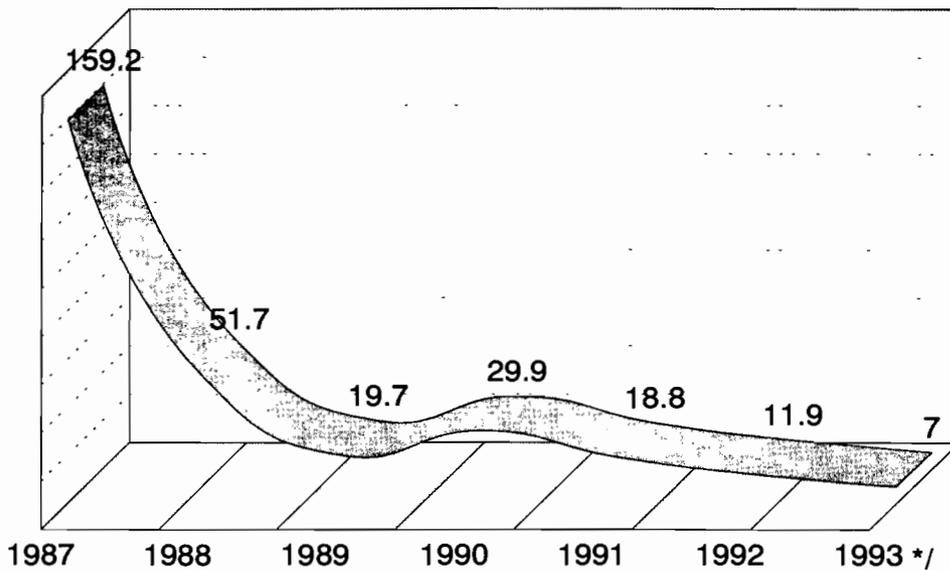
Fuente: Criterios Generales de Política Económica 1993.

**Inflación. Índice de Precios al Consumidor  
Mensual**



Fuente: Banxico

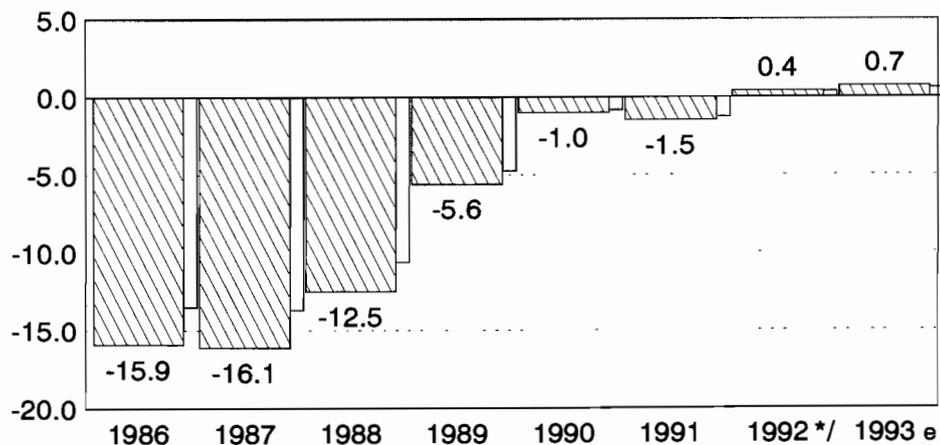
## Inflación: Índice Nacional de Precios al Consumidor (diciembre-diciembre)



\*/ proyectada

Fuente: BANXICO y Criterios de Política Económica 1993

## Balance Financiero Porcentaje del PIB

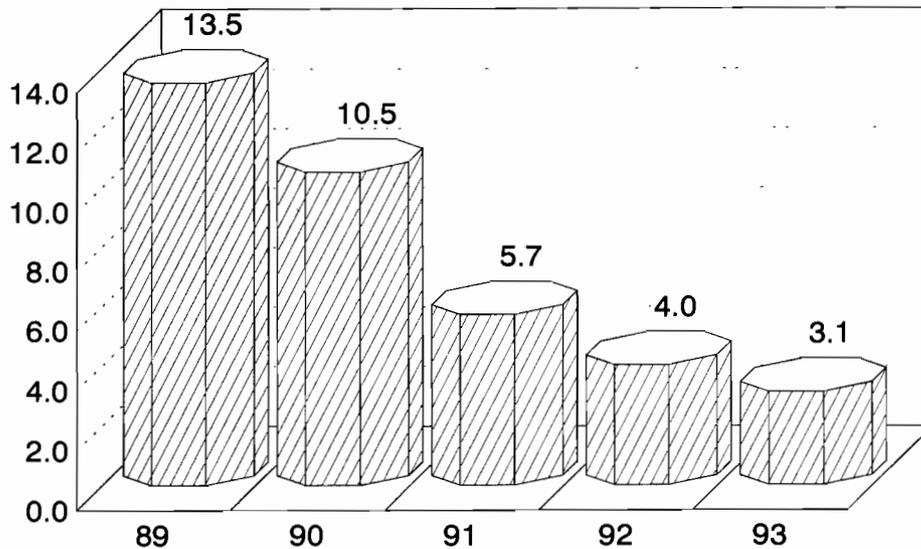


\* Cierre excluyendo ingresos por desincorporación e Estimado

Fuente: Criterios de Política Económica 1993

# Pago de Intereses Total

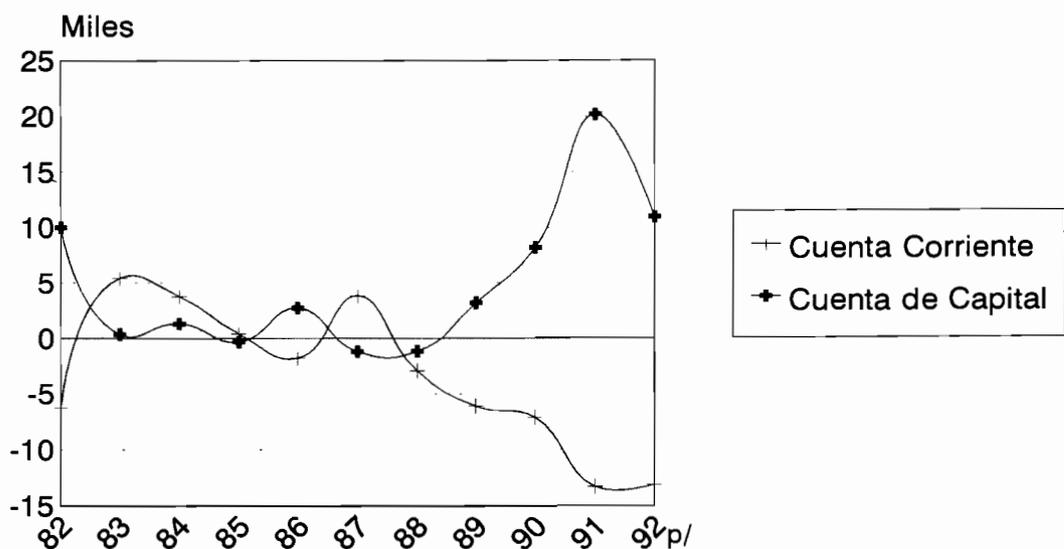
## Tasa de crecimiento



Fuente: Banxico y Criterios de Política Económica 1993

# Cuenta Corriente VS Cuenta de Capital

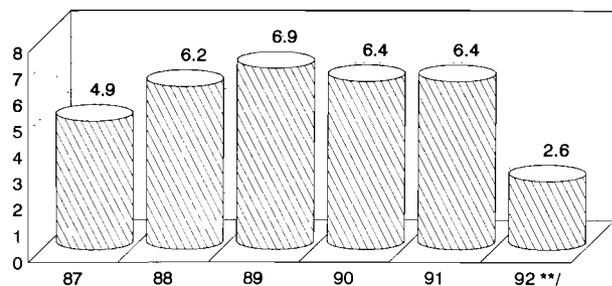
## millones de dólares



Fuente: Anexo cuarto informe de gobierno 1992  
p/ datos preliminares. Para 1992 hasta el mes de junio

## Empleo, Asegurados al IMSS \*/

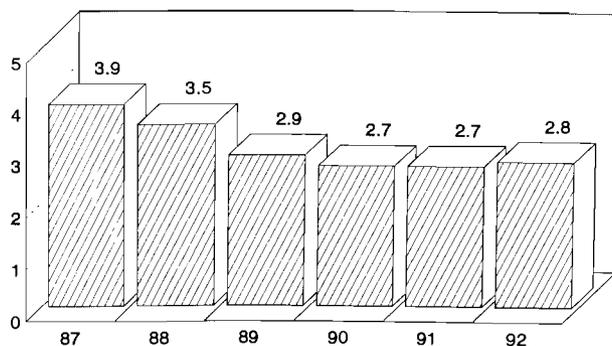
Crecimiento anual promedio



Fuente: IMSS e INEGI  
 \*/ excluye estudiantes  
 \*\*/ hasta el mes de septiembre

## Tasa de Desempleo Abierto en Areas Urbanas

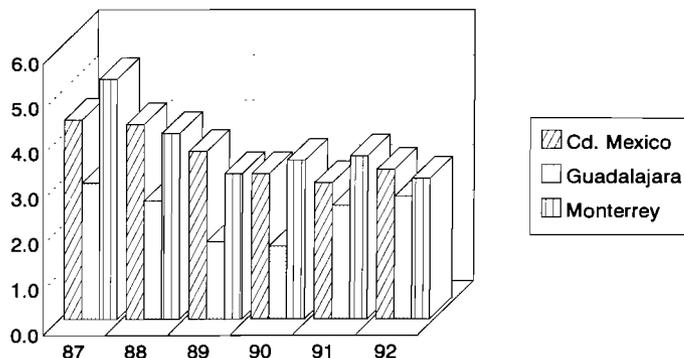
Tasa porcentual promedio durante el periodo



Fuente: IMSS e INEGI

## Tasa de Desempleo Abierto

Tasa porcentual promedio durante el periodo



Fuente: IMSS e INEGI



# FIDETEC

FONDO DE INVESTIGACION Y DESARROLLO  
PARA LA MODERNIZACION TECNOLOGICA

**FIDETEC financia proyectos  
de investigación y desarrollo  
en etapa precomercial  
del proceso productivo, que  
cuenten con una empresa  
privada como usuario.**



# EL COLEGIO NACIONAL DE ECONOMISTAS, A.C.

## CONVOCA

a economistas del país, colegios y asociaciones de profesionales, representantes del sector productivo e interesados a participar en el

### **X Congreso Nacional de Economía**

## México: perspectivas de una economía abierta

en la Unidad de Congresos del Centro Médico Siglo XXI, Av. Cuauhtémoc 330, Ciudad de México, los días 11 y 12 de marzo de 1993.

### **Mesas de trabajo**

1. Relaciones económicas internacionales
2. Desarrollo sustentable y equidad
3. Sector productivo: la transformación microeconómica
4. Financiamiento de una economía abierta
5. Formación de capital humano y tecnología

### **Registro de ponencias**

Los interesados en participar como expositores deberán entregar su ponencia antes del 5 de marzo en el domicilio del Colegio Nacional de Economistas, y reunir los siguientes requisitos

- 1 Extensión mínima de 10 y máxima de 15 cuartillas.
- 1 Resumen ejecutivo de una cuartilla.
- 1 Datos curriculares del expositor.

Los trabajos serán recibidos por las coordinaciones de cada mesa, quienes seleccionarán aquellas que reúnan los requisitos metodológicos para ser expuestas en el Congreso.

Para mayores informes dirigirse al  
Colegio Nacional de Economistas,  
Río Duero 17 Col. Cuauhtémoc, D.F. 06500.  
Tel.: 208 25 86 y Fax: 208 25 98

# ESTADO DE MÉXICO



a menos  
de dos horas ...



## Ixtapan de la Sal

A 149 kms. del Distrito Federal, báñese en las medicinales aguas termales, con el mejor clima tropical y consiéntase con masajes maravillosos y fisioterapia.

## Tenancingo

A 110 kms. del Distrito Federal disfrute los tradicionales licores de frutas. Admire la cascada de El Salto y el barrio de Teotla, conocido como la mansión de los Dioses.

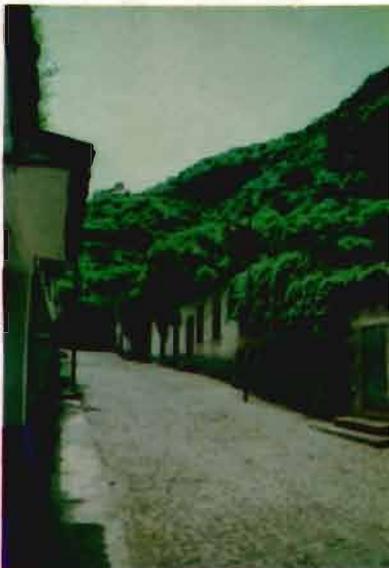
## Tonatico

A 155 kms. del Distrito Federal también encuentra las misteriosas Grutas de la Estrella.

Un ancestral santuario y las delicias de la comida típica.

## Malinalco

A 133 kms. de la ciudad de México, usted encuentra magnéticas ruinas arqueológicas, el Cerro de los Idolos y, para comer, las mejores truchas del país.



todo un día



Gobierno del Estado de México