

QUÓRUM

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

Francisco José Paoli Bollo
José de Jesús Berrospe Díaz
Cecilia Soto González
Juan Campos Vega
Jorge Fernández Menéndez
Mesa Redonda: *La Reforma Política*

Francisco Arroyo Vieyra
COFIPE, Democracia y Gobernabilidad

Partido de la Revolución Democrática
La Reforma Electoral

Alberto Begne Guerra
Acerca del Concepto de Transición

Fidel Herrera Beltrán
La Guerra del Agua



DIRECTORIO

MARIA DE LOS ANGELES MORENO

Presidenta de la Gran Comisión

ABRAHAM TALAVERA

Director del Instituto de
Investigaciones Legislativas

FRANCISCO ARROYO VIEYRA

Coordinador Editorial del Instituto de
Investigaciones Legislativas

JULIETA GUEVARA BAUTISTA

Directora

BENJAMIN GONZALEZ ROARO

Coordinador Editorial de Quórum

RODOLFO BECERRIL STRAFFON

Coordinador Internacional

FLORENCIO SALAZAR

Secretario Técnico del
Consejo Editorial

ANTONIO NEMI DIB

Coordinador Regional

RAMON GARCIA GONZALEZ

Asesor

PEDRO BASAÑEZ GARCIA

Jefe de Redacción

NORMA GUEVARA PHILIPPE

CRISTINA REBECA SOTRES H.

Corrección de Estilo

ALMA ROSA RUIZ MACIAS

FEDERICO MENDEZ HIDALGO

Arte y Diseño

CONSEJO EDITORIAL

FLORENCIO SALAZAR

Secretario Técnico

Luis F. Aguilar

Agustín Basave Benítez

Rolando Cordera

Francisco Gil Villegas

Fernando Gómez Mont

Miguel González Avelar

Angeles González Gamio

Gabriela Guerrero Olivares

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

Idelfonso Zorrilla

CONSEJO DE ADMINISTRACION

Manuel Díaz Infante

Blanca Ruth Esponda

Silvestre Fernández Barajas

Joaquín Contreras Cantú

Graciela Brasdefer Hernández

Julio César Rodríguez Albarrán

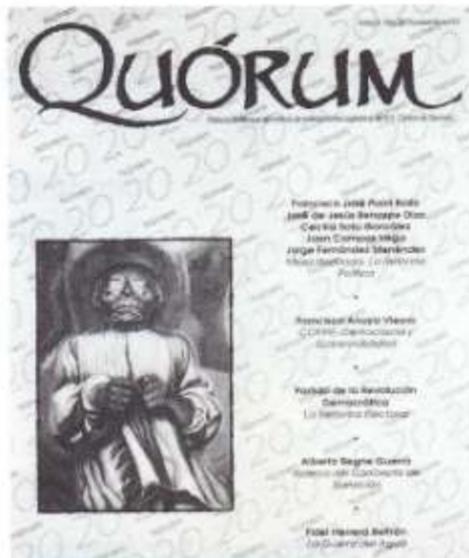


**CAMARA DE DIPUTADOS
INSTITUTO DE INVESTIGACIONES
LEGISLATIVAS**

Publicación Mensual
Año II, Núm. 20 noviembre/93

NUESTRA PORTADA:

David Alfaro Siqueiros
Emografía
1939



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. C. 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. Av. Congreso de la Unión S/N, Col. El Parque, Deleg. Venustiano Carranza, C.P. 15969, México, D.F., Tel. 542 30 62. ÉSTE EJEMPLAR ES GRATUITO. TIRAJE 10 MIL EJEMPLARES

QUÓRUM: (Voz latina, genit. pl. del relativo qui, 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.
789 02 10 789 01 70 795 58 92

CONTENIDO

Mesa Redonda: La Reforma Política Francisco José Paoli Bolio José de Jesús Berrospe Díaz Cecilia Soto González Juan Campos Vega Jorge Fernández Menéndez	3
COFIPE: Democracia y Gobernabilidad Francisco Arroyo Vieyra	23
La Reforma Electoral Partido de la Revolución Democrática	27
Acerca del Concepto de Transición Alberto Begne Guerra	33
Magnitud y Evolución de la Pobreza en México en el Periodo 1984-1992 ONU-CEPAL INEGI	37
La Guerra del Agua Fidel Herrera Beltrán	45
Liberalismo Miguel Angel Almanza	51
El Aspecto Económico del V Informa de Gobierno Francisco Leonardo Saavedra	57
Reforma Estatal y Seguridad Nacional Jorge Pérez Zoghbi Martín Molina Nava	63
Indicadores de la Magnitud y Evolución de la Pobreza en México ONU-CEPAL INEGI	67

Mesa Redonda: La Reforma Política*

**Dip. Agustín Basave
Benítez**
Moderador

La idea de esta Mesa Redonda es discutir la Reforma Política que la LV Legislatura llevó a cabo recientemente.

No quisiera sesgar el intercambio de ideas, pero a mí en lo personal me parecen muy interesantes las dos posturas que en torno a ella se han gestado.

Una, que considera un avance importante en el proceso democratizador mexicano, y otra que la considera insuficiente y que quizás con una visión no gradualista, juzga que no va a ayudar a la realización de unas elecciones transparentes e incuestionables.

El primer punto o la primera posición es, sin duda, el punto de vista del gradualismo, que considera que la democracia es un proceso que no termina y, por lo



tanto, tiene avances que no pueden ni deben ser desdeñados, que tienen que ser reconocidos; y el segundo, parte de una visión un poco más maximalista, en la cual se habla de que la democracia es o no es, y que no admite grados.

Sin demérito de otras posturas y de otras apreciaciones, yo quisiera que, a medida de lo posible, los diputados representantes de los distintos partidos políticos nos dieran su opinión al respecto.

Están con nosotros el diputado Francisco José Paoli, del PAN; el diputado Juan Campos Vega, del PPS; el diputado José de Jesús Berrospe Díaz, del PFCRN; la diputada Cecilia Soto González, del PARM, y un analista independiente, Jorge Fernández Menéndez, Director del suplemento "Política" de El Nacional, quien seguramente aportará una visión más fresca y distinta a la de los partidos políticos.

Dicho lo anterior, le pido al diputado Paoli que nos de su punto de vista en esta primera ronda de intervenciones.

Dip. Francisco José Paoli Bolio
Partido Acción Nacional

En primer término, quisiera señalar que, para

nosotros, la Reforma Política Electoral tiene tres elementos. Uno de ellos es el cambio constitucional que determina, en el plano legal, la más alta jerarquía y establece los límites y las metas fundamentales. Otro es el cambio de la Ley Secundaria, de la Ley reglamentaria de lo constitucional, y el tercero es el de las prácticas políticas.

Cualquiera de estas tres patas de la mesa de la Reforma Electoral -dicho metafóricamente- que falle, hace que ésta sea más o menos demeritada.

Para nosotros hay una serie de cambios que se gestan a nivel constitucional; algunos de ellos han sido luchas que el PAN ha dado desde hace decenas de años, y planteamientos e iniciativas que constan en la memoria de la Cámara que han sido recogidas en una medida sustancial por la Reforma Constitucional.

Es difícil pensar que nadie pueda tener una satisfacción absoluta o plena. La satisfacción se produce en términos de un balance en donde la cantidad de cambios que se logran puede considerarse como sustancial, significativa, como que pesa más que lo que quedó sin cambiarse o lo que se considera insatisfactorio; y este es el caso en relación con la Re-

forma Constitucional, en términos generales.

Para destacar los puntos centrales que parecen positivos, y por los cuales se dieron tanto el voto en lo general como en lo particular a las reformas constitucionales, señalaría que el primero más importante para nosotros, en términos de jerarquización de los cambios, es el de tener mayores elementos para lograr lo que puede definirse, en términos abstractos, como una justicia electoral.

No quiero decir que la haya automáticamente. Nadie puede garantizar la justicia electoral a partir de un cambio legal, como no se garantiza tampoco en materia penal. Es decir, el hecho de que exista un Código Penal no quiere decir que vaya a dejar de haber delincuentes, pero existen mejores normas que pueden condicionar, inducir, e incluso programar —se habla de la función programática de la ley— mejores relaciones en el mundo de lo real.

Así pues, creemos que hay avances sustanciales para lograr una mejor justicia electoral, sin que esto sea una garantía plena o absoluta. Esto reclama que la ley sea aplicada y que haya una organización cada vez mejor, más amplia, más consciente, más organizada de la

ciudadanía y de los partidos.

La ley por sí sola tampoco funciona, requiere de gentes que la hagan funcionar. Indudablemente si se ven en conjunto las siguientes disposiciones que enuncio, sin entrar en el análisis de fondo, la eliminación de la autocalificación que implicaba una evaluación que se consideraba como de juez y parte, que se calificaba de ser injusta por hacer los mismos que se beneficiaban de ella, junto con el Tribunal de Pleno Derecho, que se establece en su segunda sala de revisión, integrada por

miembros del Poder Judicial, que por primera vez interviene en el aspecto electoral, y viendo otros elementos, que si bien no son de nivel constitucional, vienen a reforzar la posibilidad de un trabajo de justicia electoral mucho mejor, como son una mejoría del padrón, el acceso a las bases de datos nominales y de imágenes que se logra a nivel del COFIPE, porque esto hay que verlo en relación con la capacidad para presentar muchos más tipos de prueba, además de la documental pública, que era la única que se admitía en la ley anterior, y la mejoría en los tiem-

pos de análisis que tendrá el tribunal; todo esto presenta elementos que, en el balance, parecen positivos.

Es posible que hubieran otras sugerencias y que existieran insatisfacciones parciales, pero en conjunto vemos que este es el primer gran avance para dotar de instrumentos que pueden ser utilizados por la ciudadanía, por los partidos, por los principales agentes del proceso electoral, en forma más ágil, más amplia y que permitirá una profundidad mayor en la calificación de las elecciones.

Después vendría la apertura del Senado de la República, que también es una bandera que fue planteada en en la década de los 50 por Estrada Iturbide, que ha sido replanteada en otros momentos, por diversas iniciativas, incluidas las de Acción Nacional, hasta la más reciente.

La apertura del Senado de la República, cuya mejor fórmula, nos parecía, era la de la primera minoría. Sabemos que existe la posibilidad de otras fórmulas, pero la de la primera minoría nos parece que cumplía con mayor ortodoxia en relación con el sistema federal adoptado por México.

Si bien no es una representación propor-



cional, aunque pudiera calcularse, si permite que las principales fuerzas políticas en cada una de las entidades, sean las que queden representadas como primera minoría en el Senado, dando a este Cuerpo Legislativo una vitalidad, un remosamiento, una dignificación y una capacidad de

trabajo legislativo mucho mayor que la que tiene ahora.

En tercer lugar y aún cuando se ha visto por separado, vemos como muy importantes las reformas logradas en el Distrito Federal. Son 11 cambios constitucionales los que implica, por eso los menciono a este nivel.

Y habría otras que pudieran tener cierta importancia pero, aún cuando sean a nivel constitucional, su valoración es menor —concretamente la del artículo 82— que nos parecía, establece una discriminación para un conjunto de mexicanos nacidos en México, como no se hace en ningún país del mundo.

De los que yo he revisado, solamente en Grecia se pedía la paternidad por nacimiento, y en todos los demás países, incluso en los más conflictivos en sus fronteras o con problemas culturales muy difíciles, se pedía simplemente que fueran nacidos en el país, y en algunos casos se solicitaba residencia, que me parece el elemento fundamental de esta reforma.

Yo lo dejaría a nivel constitucional allí. Creo que habrá oportunidad para entrar en más detalle en el asunto de la Ley Secundaria, y por lo pronto yo señalo que estos cambios llevaron al Partido Acción Nacional a votar, en lo general, aprobatoriamente los artículos constitucionales que tocan la reforma; y con diferencias y discusiones en lo particular, también tuvimos, en principio, una aprobación de cada uno de estos artículos constitucionales.



Dip. José de Jesús Berrospe Díaz
Partido del Frente Cardenista de Reconstrucción Nacional

Para el PFCRN, la Reforma Política Electoral ha sido algo que el pueblo de México ha reclamado en todo el tiempo, para que exista realmente en este país la democracia, que es lo que al pueblo le conviene para poder elegir en forma libre y adecuada a sus gobernantes.

Por eso, nuestro partido cree que esta reforma política era necesaria, como también seguimos considerando que no ha terminado sino que debe continuar, porque es un reclamo constante del pueblo para lograr el objetivo que nos proponemos los mexicanos.

Las luchas que a lo largo de la historia el pueblo ha emprendido, llevan este objetivo: lograr una verdadera democracia. Por eso creemos que las verdaderas fuerzas democráticas lo confirman. El Partido del Frente Cardenista, desde el momento en que fuimos convocados para la reforma participamos de una manera completa, porque llevamos la firme esperanza de que esta reforma se iba a dar de manera correcta.

En primer lugar participamos 4 elementos del partido; 4 di-

putados en la Comisión Plural en la que tuvimos más de 100 reuniones y que en todas y cada una de ellas, el partido tuvo presencia no solamente dando nuestros puntos de vista sino que también en las comisiones donde se analizó tanto la reforma constitucional como la reforma de la Ley Secundaria, en donde estuvimos también presentes.

Prueba de ello fue que para la reforma constitucional, nuestro partido presentó una iniciativa que fue integral, donde proponíamos la reforma de varios artículos constitucionales; después, ya en el debate, la participación de los diputados de mi fracción fue lograr una reforma para el pueblo. Estuvimos hasta el final, aunque en cierto momento el partido determinó retirarse cuando vio que la reforma no seguía el rumbo adecuado. Por esa razón, el sentido del voto del Frente Cardenista, en lo general, fue en contra de esta reforma, ya que consideramos que las concesiones que se daban con dedicativa especial para nuestro partido no eran realmente el reclamo del pueblo.

También consideramos que las reformas a algunos de los artículos como el 82, o la apertura del Senado, no era lo adecuado, esta

fue la razón que nos llevó a dar nuestro voto en contra. Sin embargo, a lo largo de la discusión ya en lo particular, vimos que tomó un rumbo un poco diferente, sobre todo aceptando algunas proposiciones de los partidos que luchaban por que esto se llevara a cabo, inclusive de nuestro partido se aceptaron varias modificaciones, me refiero a la ley secundaria COFIPE y por esta razón y varias más, ya al final, nuestro voto en lo particular fue a favor.

Creemos, pues, firmemente que el pueblo de México sigue en pie para lograr una reforma completa, sobre todo que sea plural y democrática. Por eso, seguiremos en pie de lucha con el pueblo, buscando la manera de lograr en otras ocasiones de manera constante, que exista en nuestro país un sistema de elección de nuestros gobernantes donde el pueblo participe y su voto sea respetado; y también que los gobernantes sientan el respaldo del pueblo que los eligió, por el voto directo y popular y que no existan los problemas de tipo postelectoral, que sobre todo algunos de los partidos aprovechan para lograr lo que no obtuvieron mediante el voto del ciudadano.

Nosotros queremos que sea el voto el que decida quien debe gober-

nar este país y que se respete el voto y la voluntad del ciudadano.

Dip. Cecilia Soto González
Partido Auténtico de la Revolución Mexicana

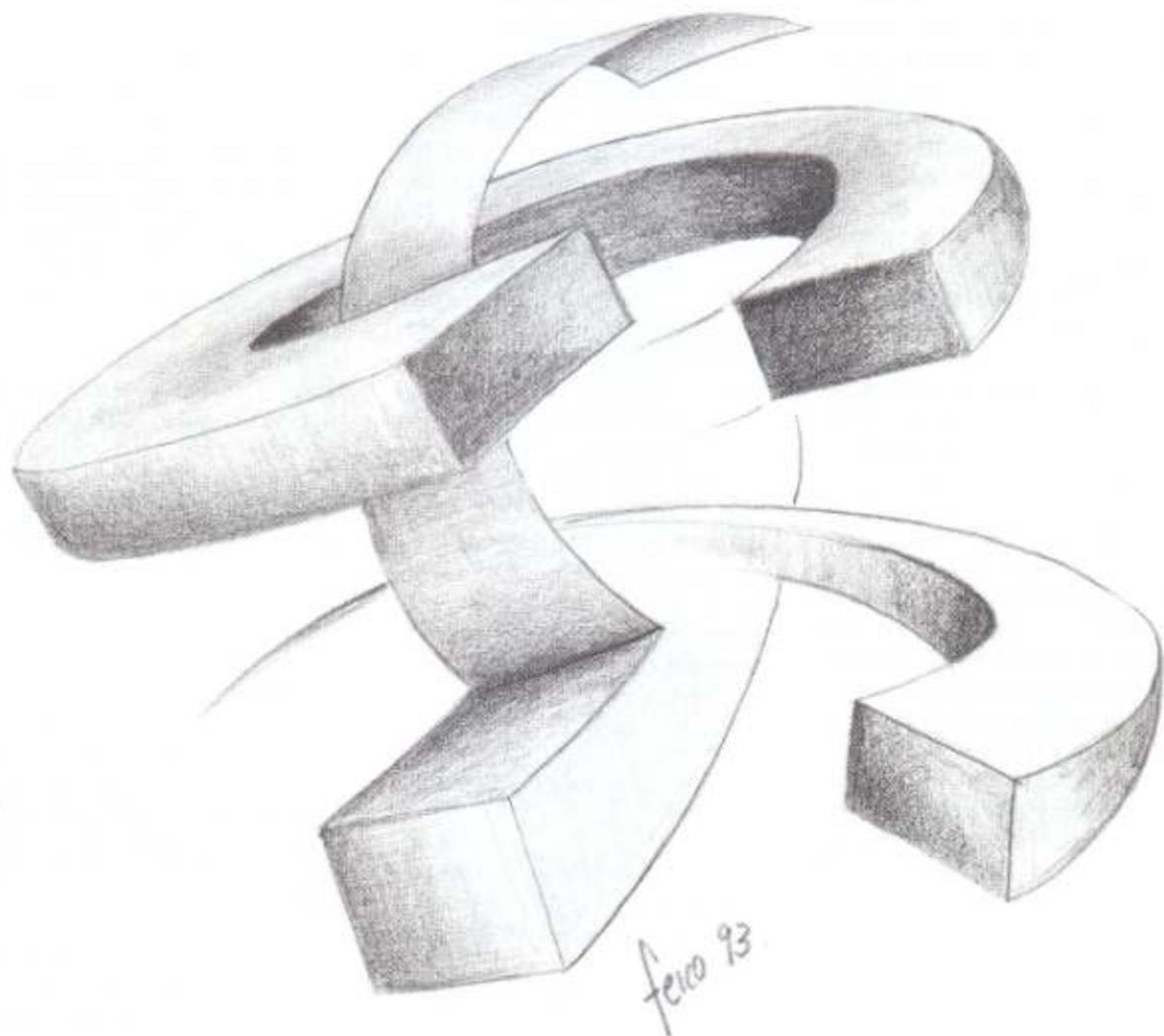
Yo no quisiera repetir cuestiones que ya se han planteado y que son del dominio público; creo que el balance, especialmente en el aspecto constitucional, donde

también nuestro partido votó a favor, la reforma es positiva.

Sin embargo, desde el punto de vista de cómo se implementa en la Ley Secundaria y la manera en cómo fue llevado a cabo, tiene resultados muy dispares desde el punto de vista del desarrollo plural.

Es una ley que favorece el bipartidismo. Especialmente en la

integración de la Cámara de Diputados se podrá decir que hay otra serie de factores en donde se alienta la participación de los partidos con peso menor; sin embargo, creo que la Cámara es un escenario muy importante para el desarrollo de los partidos políticos, creo que básicamente antes de empezar la negociación, el partido oficial cedió en dos puntos frente al Partido Acción Nacional, quien



por otra parte, tenía propuestas muy interesantes: uno la integración de la Cámara durante largo tiempo; el PAN había reclamado ser un partido sandwich en términos de que perdía diputaciones plurinominales a favor tanto del partido mayoritario como de los partidos pequeños, y en ese sentido centró la negociación ya con el acuerdo de cómo sería la integración de la Cámara, en este caso favoreciendo al PAN que, si aplicamos los escenarios del 91, gana por ejemplo 10 diputados con respecto a los actuales a costa de los partidos pequeños, en particular el PARM es el partido que más diputados pierde.

El segundo punto es el artículo 82, que creo que no se puede comentar desde una sola óptica. Yo estoy a favor del cambio del artículo 82 y voté a favor, pero creo que no estaba listo el pueblo de México, o por lo menos los diputados del PRI puesto que la reforma vino de arriba; en este sentido como parte del acuerdo con el PAN y si bien yo estoy de acuerdo en este cambio al artículo, los cambios legislativos y el proceso parlamentario deben estar siempre acompañados de un proceso de maduración de la población en cuanto a estos cambios, que es algo que nos ha fallado no solamente en esta

reforma del 82 sino en muchos otros.

Creo que hay muchos avances en la ley, como decía, en el aspecto constitucional; también en la Ley Secundaria hay aspectos importantes, pero creo que el capítulo de coaliciones y la integración de la Cámara echa a perder todo. Por lo menos eso fue determinante para que mi partido votara en contra, sin embargo, creo que por encima de la ley hay mejores condiciones para las elecciones y lo digo por encima porque ahora hay partidos políticos más enterados del proceso electoral, una población más ávida de participación política electoral y creo que, a fin de cuentas, esto es lo más importante.

En 88 había, con excepción del capítulo de coaliciones y frentes, una ley mucho más atrasada y se logró hacer una revolución electoral. En realidad este es el aspecto fundamental.

Dip. Juan Campos Vega
Partido Popular Socialista

Yo quisiera iniciar mi intervención fijando la posición del PPS en torno a esta doble opción de aceptar una reforma gradualista o ir por una reforma total y definitiva. Quiero decir que nosotros, como partido político, siempre señalamos que había un re-

zago de la vida democrática, particularmente en el aspecto político electoral, de los avances que en su momento se dieron en otras áreas de la vida nacional: en el área económica, en el aspecto social. Avances significativos, producto del proceso ascendente de la Revolución Mexicana, que no se reflejaron en la vida política electoral.

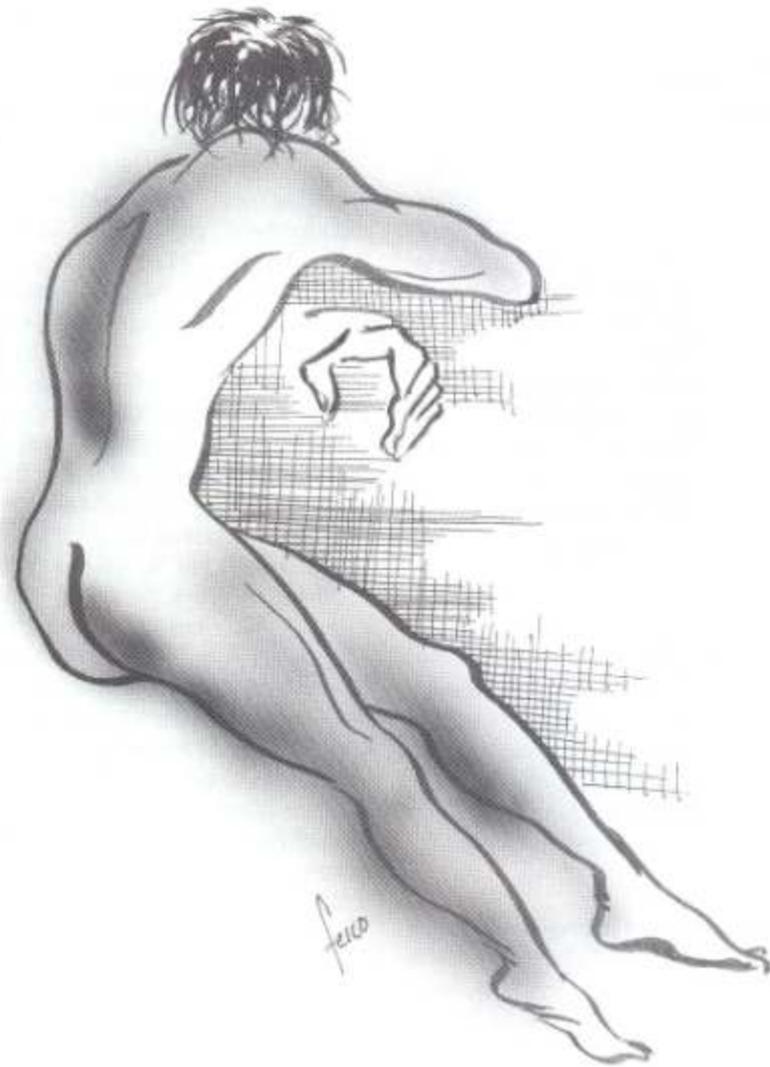
Ésta inicia muy tarde su reforma de carácter positivo progresista. Nosotros la ubicamos en la década de los 60, cuando se abren los espacios para que surgiera aquella figura de los diputados de partido, que permite ya la presencia de las fuerzas políticas existentes en aquel momento en la Cámara de Diputados, dándole una nueva vitalidad a este órgano legislativo. Partimos de considerar siempre, y así lo manifestamos en cada oportunidad, que votamos en favor de las reformas que fueron modificando sus esquemas: primero, los diputados de partido; luego, la existencia de la representación proporcional en este sistema mixto.

Fuimos valorando en cada caso lo positivo de estos avances, porque iban en un sentido ascendente democrático, por ello pensamos que no estamos nunca los del PPS en una posición del todo o nada, sino al

contrario, pensamos que hay que fortalecer e impulsar aquellos avances que aun siendo parciales, representan una política que va orientada hacia el objetivo que nosotros

de gobernabilidad y otros mecanismos producto también del movimiento político electoral del 88. Esto se concreta ahora aun más en aspectos que comentaremos posteriormente.

corte bipartidista, no solamente en el sentido de que beneficie a dos grandes partidos —al PRI y al PAN— sino por el sentido con que recoge las principales demandas de estos dos partidos, haciendo caso omiso de las demandas de otras fuerzas políticas.



compartíamos. Sin embargo, nos parece que a partir de la década de los 90, cuando se da la reforma constitucional anterior y se legaliza lo referente a la cláusula

Nos parece que se da marcha atrás en la orientación que se tenía de los procesos electorales y se va perfilando un proyecto que ahora es mucho más claro, de

Presentamos en su oportunidad un documento que fijaba la posición del PPS frente a la posible reforma y cuáles eran, a nuestro juicio, las reformas constitucionales y al marco de la ley reglamentaria en materia político electoral que pudieran orientar estos cambios en función de fortalecer un sistema de partidos políticos; proporcionar al pueblo información suficiente de lo que representa cada una de las opciones para que esté bien informado y así pudiera seleccionar a aquel que se identificara con sus intereses; que se dieran todas las facilidades para que las fuerzas políticas pudieran realizar las alianzas o coaliciones que consideraran convenientes, siempre y cuando —y en esto fuimos muy enfáticos— diera la posibilidad de que estas coaliciones estuvieran sustentadas en proyectos económicos, políticos y sociales comunes a través de una plataforma electoral colectiva.

Sin embargo, la respuesta en esta ma-

teria, tanto en el terreno constitucional como en el terreno del marco de la ley reglamentaria con la orientación que señalaba anteriormente en el artículo 54, desaparece la palabra cláusula de gobernabilidad, pero se instrumentan nuevos mecanismos que garantizan la permanencia de esta en la integración de la Cámara de Diputados, con las inconveniencias señaladas por la diputada en el sentido de que se favorece a los grandes partidos, en perjuicio de los partidos de menor votación.

Nos parece que en la fórmula de la integración del Senado de la primera minoría, atendiendo a la información estadística de las elecciones de 91, históricas en nuestro país, van a darle un marcado carácter bipartidista también al Senado. En cuanto a las reformas en materia del D.F., nos parece que fueron muy limitadas, no se logró un congreso del distrito.

En la Asamblea de Representantes no se logró crear un estado del Distrito Federal y lo que a juicio nuestro es más grave, que el mecanismo planteado en el artículo 122 constitucional permite que el Presidente de la República se entrometa en la vida de los partidos políticos, ya que él es el que puede tomar de entre los diputados, asambleístas y

senadores del partido que haya obtenido la mayoría en el Distrito Federal, a quién habrá de proponer a la Asamblea de Representantes para que sea ratificado como regente, esto porque hay posibilidades de que un partido político pudiera obtener el triunfo en la Presidencia de la República, y otro la mayoría en el D.F., lo cual nos parece totalmente inconveniente.

Respecto del artículo 82, que es el otro gran cambio en materia constitucional, nosotros expresamos con toda claridad nuestra postura, nos parecía atentaba contra el nacionalismo del pueblo mexicano, no un nacionalismo en sentido chauvinista excluyente, sino un nacionalismo que es producto de una larga historia de nuestra realación, particularmente con E.U.

Quiero aprovechar esta ocasión para expresar públicamente que en el ánimo nuestro, nunca estuvo el negar que haya habido y sigan existiendo hijos de extranjeros, mexicanos por nacimiento, que hayan aportado y aporten a la lucha positiva del pueblo de México. En nuestros héroes hay elementos como Francisco Javier Mina, que sin ser mexicano aportó su esfuerzo y su vida en aras de la independencia de México. No es esa nuestra actitud, lo que

nos preocupa es que hemos sido un país agredido de manera permanente por los E.U. en los aspectos económico, político y militar, con incontables altercados, incluyendo aquel que nos cercenó la mitad del territorio nacional. En este momento nos parece sumamente peligroso que se abra esta posibilidad, porque dentro del proyecto económico imperante de crear este gran mercado de América del Norte, va a ser mucho mayor la presencia de funcionarios de todo tipo —como los de las grandes empresas transnacionales— que podrán contraer matrimonio con mexicanas, tener hijos nacidos en nuestro país y que ellos estarán en posibilidad de aspirar a la Presidencia de la República; el riesgo es que sirvan no a los intereses nacionales sino a los intereses de las grandes corporaciones de las cuales provienen.

Por otro lado, también compartimos la idea de que el hecho de nacer mexicano y ser hijo de padres mexicanos de ninguna manera garantiza que se pueda tener una conducta vertical, siempre en defensa de los intereses de la nación.

Este es el sentido de la preocupación nuestra, por eso expresamos en aquella ocasión que nos parecía que esta medida representaba,

para algun sector, que la nación ya no cuenta, que el proyecto de integración va ir más allá de lo económico y aspira a ser una integración de carácter político que pone en riesgo la soberanía nacional.

Y en el otro aspecto de la ley reglamentaria, quisiera brevemente decirles que nosotros no compartimos este proyecto porque privilegió el financiamiento privado y las aportaciones anónimas que hacen hurgatorio a todas las prohibiciones establecidas en este artículo. No hay acceso real de todos los partidos políticos a los medios de comunicación y tiene innumerables trabas a las coaliciones de carácter político que incluyen, entre otras cosas, que si uno desea postular a un candidato propio a la Presidencia de la República, tiene que registrar; los documentos básicos de un partido político o que una coalición apruebe —en respectivos congresos de los partidos— una declaración de principios, un programa y unos estatutos únicos para la coalición, lo cual es totalmente innecesario tratándose de una política de alianza electoral.

Dr. Jorge Fernández Menéndez

Director del Suplemento "Política" de El Nacional

Gracias en la invitación que generosamente nos

hizo el Instituto de Investigaciones Legislativas y la revista *Quórum*.

Nos habían pedido que reflexionáramos un poco sobre el papel y la percepción que tuvo la prensa respecto a la reforma electoral. Creo que para analizar esa percepción y ese papel debemos transitar por dos caminos: primero porque no creo que la prensa haya tenido una visión única sobre la reforma y mucho menos que haya generado una línea editorial única sobre el tema, sería un poco apresurado una línea editorial sobre la prensa.

En general, quisiera analizar dos temas: uno, cómo se comportó la prensa ante la reforma, sin discutir su contenido y luego, hacer algunas reflexiones personales como analista político y periodista sobre la reforma.

El primer punto, es decir, de cómo percibió la prensa a la reforma, para seguir esa mesa de tres patas que citaba el diputado Paoli decía que faltaba una cuarta, que es la información. Creo que se falló en la información sobre la reforma, en esta ocasión no por falta de información; ocurrió exactamente lo contrario, hubo una saturación de información que provocó desinformación. La satu-

ración de mensajes informativos que hubo sobre la reforma no permitió que la sociedad estuviera mejor informada de lo que realmente se trataba, para la opinión pública el debate sobre la reforma al artículo 82 absorbió demasiado tiempo y demasiado espacio sin abordar con toda la importancia que ese debate tenía, los aspectos nodales y muy trascendentes, tanto los cambios constitucionales como los de la legislación electoral fueran percibidos y más aun, comprendidos.

Creo que esa saturación de mensajes es —por una parte— consecuencia de los errores de los propios medios, al analizar la reforma y no crear sus propios especialistas; y también por la complejidad creciente de un sistema electoral provocado con sus cada vez mayores candados. Ahí tendríamos que ir al tema de la voluntad política; para ejercer procesos electorales transparentes, la existencia de candados impide que se comprenda de qué se está hablando.

Un segundo punto es que la información proporcionada acerca de la reforma electoral, en este caso por el Poder Legislativo, cayó sobre la sociedad y sobre los medios en forma un tanto brutal. La diputada Soto recién traía el con-

densado de los debates y resulta imposible, para los reporteros, para los medios y mucho más para la sociedad, sistematizar la información. Hasta el día de hoy, que yo sepa, no tenemos un folleto donde esté el eje de las reformas aprobadas y —salvo que yo este mal informado— un trabajo que hicimos en El Nacional y un trabajo que hizo José Woldenberg, no han sido publicados; eso ha provocado también un problema de otro tipo, se están debatiendo y analizando temas donde los especialistas en los medios sobre temas electorales son en realidad muy pocos o no los hay, salvo algunos contados con los dedos de una mano por lo cual resulta complejo explicar el asunto en forma sencilla.

En esas condiciones: los informadores no están en condiciones de asimilar el conjunto de la información, las autoridades no las están sistematizando y la sociedad no las comprende, estoy convencido de que la sociedad hoy, a pesar de que el tema de la reforma electoral fue el que absorbió la información política en los últimos meses, no sabe a ciencia cierta cuál es el sistema electoral vigente y eso afecta uno de los puntos principales que tenía la reforma, que es hacer más creíbles y transparentes los procesos electorales. No se ha logrado eso en



términos de información; lo vamos a comprobar cuando se haga la insaculación, cuando llegue gente no partidaria a las casillas y cuando haya que llenar nuevamente actas, etc. Habrá una cantidad de errores muy graves en ese sentido, porque el sistema sigue siendo complejo y la información de la sociedad sigue siendo complejo, desde ese punto también se provocan dos elementos que creo que son políticamente graves.

Uno en concepciones maniqueas, sobre cuál es el sistema electoral real y sobre algunos conceptos electorales o de elecciones. Ese debate de elecciones que han sido fraudes absolutos o que han sido insolutas, cuando en realidad no es un problema de blancos y negros, sino de muchos grises, pero que sirve para mensaje político tanto de partidos como de autoridades, periodistas, etc., y un punto que es tan grave como ese que es la falta de credibilidad creciente de la sociedad en este tipo de debates creo que no es casual, que cada vez que los especialistas en vez de ser más son menos cuando el tema esta creciendo cada vez más en importancia. En ese sentido, hay un factor fundamental en los medios, que ya alguna vez Aguilar Camín lo llamó "la declaracionitis"; a

los medios les interesan más las frases grandilocuentes de los debates electorales que los puntos motivo del debate, y eso tampoco ha ayudado a la transparencia.

Sé que ha sido una experiencia muy difícil para los medios —hablo como parte de ellos— sobre todo en la selección del material; separar la información, donde algunos puntos del debate que pudieron ser noticiosamente muy espectaculares, pero en términos de la reforma y de su contenido eran bastante superficiales e intrascendentes.

Desde el punto de vista del análisis político personal yo no quisiera calificar tanto la reforma, pero si analizar algunos de sus puntos. Creo que la reforma en términos generales es positiva, desde el punto de vista de un concepto político general, que es la transición democrática. Vivimos en una sociedad política donde coexisten aspectos, como se ha dicho muchas veces, lo viejo no ha muerto y ha nacido lo nuevo y están en una lucha constante, ahí la reforma da aspectos positivos; decía Cecilia Soto que quizás para algunos puntos la sociedad no estaba preparada, me parece que fundamentalmente es un problema de información y caemos nuevamente a los otros puntos, si es

que esa preparación no existía, yo creo personalmente que sí.

Sin duda, la sociedad esta mal informada, tenemos aspectos que han sido muy importantes para la reforma, como el fin de la autocalificación, yo creo que cualquiera que haya asistido como participante o espectador al último Colegio Electoral, sabía perfectamente que no podía continuar la autocalificación. Tenemos aspectos que son importantes, como la eliminación de la cláusula de gobernabilidad, aspectos que deberían mejorarse mucho más, con una legislación al respecto un poco más específica; sigue siendo muy importante el punto de fianciamiento de los partidos.

Todo eso avanza hacia la necesidad de tener elecciones más transparentes más creíbles y con un sistema político también más creíble; los partidos son bastante poco autocríticos a la hora de calificar el propio sistema político, el cual ha generado las últimas reformas. Se ha permitido avanzar mucho en lo que podríamos llamar representatividad, pero ha hecho avanzar el pluralismo a costa de la verdadera representatividad. No comparto la idea de que la actual reforma nos lleve así a un sistema bipartidista,

porque la propia estructura social de México no lo permitiría; pero si vamos hacia un sistema político a la española, con dos partidos más importantes, con mayor posibilidad de acceso al poder, una serie de partidos más pequeños y con un punto que pienso es la gran carencia que tiene la actual reforma, el no reconocimiento de los partidos regionales.

Si hacemos un análisis cuidadoso de los partidos nacionales, la mayoría de ellos —especialmente los que acaban de obtener su registro— son regionales; entonces, hay que activar mucho más, volver a la legislación sobre partidos regionales, darles mucho mayor impulso, sería un contrapeso ideal hacia esa tendencia de dos par-



tidos hegemónicos mayores y habría que, si estoy de acuerdo con lo que decía el diputado del PPS, darle mucha mayor fuerza a las coaliciones porque sería el otro factor de ajuste hacia este sistema a la española, y para concluirlo le falta un punto importante: un pacto a la monclova, que lamentablemente no creo que se pueda producir antes de las elecciones de 94.

Segunda Ronda de Participaciones

Dip. Francisco José Paoli Bolio (PAN)

Quisiera decir que comparto la preocupación de romper de una vez por todas los *clichés* en el análisis.

Se está planteando una dicotomía muy falsa, como muchas de ellas, que en el fondo entrañan un análisis maniqueo.

La dicotomía que yo quiero discutir es la del gradualismo *versus* la democracia completa; o del gradualismo, por un lado, contra la posición bondadosa, extraordinaria, definitiva, redonda y teminada de la democracia total.

No sé donde exista ésta, ni como se cocine, ni en que país se aplique, pero creo que es totalmente falsa. Aceptaría la definición de un gradua-

lismo retrógrado, perverso en sí mismo, como si fuera un propósito.

Si el gradualismo fuera un propósito deliberado parecería suicida y perverso en sí mismo; yo no creo que alguien proponga esto. A este tipo de concepción puede oponerse otra, que es la del voluntarismo absoluto.

No quiero reproducir los argumentos del todo o nada, pero veamos qué es lo que ocurre cuando una fuerza pone su mejor esfuerzo, considerando la correlación de fuerzas, no solamente porque haga pataletas, sino porque tiene razones no sólo de peso de voto, sino que toman en cuenta el conjunto de la legitimidad que es el consenso de los gobernados, que se está jugando en cada una de estas cosas y que no es proporcionable a números.

No siempre las fuerzas políticas alcanzan exactamente la proporción de lo que tienen, a veces alcanzan más o menos, pero hay que tomar en cuenta la correlación de fuerzas en cualquier análisis político que se respete.

Y por otra parte, yo no encuentro en ningún asunto como no sea una conversión súbita, como la de San Pablo, que se pase del cero al cien, del pecado a la santidad o

como ustedes lo quieran enunciar. Normalmente en todos los ámbitos los seres humanos alcanzamos avances graduales, eventualmente parece que hay cambios sustanciales en momentos muy especiales de ruptura, pero ni siquiera se puede garantizar que se sostienen las grandes revoluciones que se enunciaron a principios de siglo, actualmente no están ya en sus grandes demandas y reivindicaciones en el horizonte de la realidad en el planeta.

Así que no digan que el gradualismo es un asunto perverso, si ésta es la perspectiva que tratamos de analizar, habría que ir mucho más a fondo y decir: veamos cuáles son las razones reales, qué peso tienen y no cómo se logran sacar; no plantear supuestos malintencionados diciendo: bueno, lo que pasa es que aquí todo está previamente pactado.

No, yo creo que hay cosas que fueron saliendo en la Reforma Política; me consta por haber estado en la negociación de varias de ellas, a partir de una discusión para encontrar fórmulas que en ningún momento fueron las primigenias de cada posición, sino que se fueron acercando y cada quien cancelando sus propias pretensiones en una proporción. Esto es gradualismo. Esta es la forma de negociar que ha tenido el ser humano y

que acaba de dar unos frutos extraordinarios. Espero que se sostengan y se amplíen como en la negociación de Medio Oriente. Porque ahí no hay concertación, Beguín le cede a los palestinos o le "concertacede". Hay una serie de cesiones que trae cualquier concertación política que se respete.

El otro tema es el del bipartidismo o tripartidismo que sale como un *cliché* que se reitera y que es posible siga saliendo. Creo que no hay un bipartidismo como tendencia o meta, o un tripartidismo como el del D. F., porque prácticamente sólo ahí se tiene un multipartidismo, y en todos los otros estados hay un bipartidismo muy marcado, llega a haber un tripartidismo, pero no en la mayoría. En la mayor parte de los estados se polarizan las cosas: o PRI-PAN o PRI-PRD, caso de Michoacán, caso de Guerrero o caso de Nayarit, digamos para el PRD, pero en términos generales, esto plantea tres fuerzas políticas que la ciudadanía les confiere con un peso mayor que el voto popular va reiterando y se los puede retirar, pero no es asunto de negociación, es un acuerdo previamente sostenido por la voluntad popular hasta donde ésta puede ser identificada.

Segundo, el bipartidismo, que es en realidad una tendencia más o menos dominante o central dada por una realidad, no se está excluyendo e incluso se está beneficiando en cosas que a nosotros nos parecían delicadas y no aceptables en un principio, como extender en un 5% más a los partidos pequeños con un propósito.

Si los partidos son verdaderamente de interés público, si hay una pluralidad real en la sociedad que se quiere relevar en el plano político electoral, pues que se les den mejores condiciones. Con ello se está elevando el nivel de financiamiento a los partidos que andan entre el 1 y el 5% de la votación, que son los partidos menores o de menos peso electoral por ahora. Esto debe o puede variar: así es como se procesan las democracias.

Segundo, se les hizo otra concesión, que a mi juicio es una concesión en relación con lo que pasó en la elección inmediata anterior, que es prolongarle por una elección más la vida a quien no saque el 1.5%; es decir, si ya ha hecho un trabajo de décadas—caso del PPS— y tiene una implantación en el plano nacional, bueno déle una oportunidad más sin el 1.5%.

Esto es también una concesión, pero

analizada, la que aun cuando a nosotros nos parecía que podía estar entregando recursos indebidamente a pequeñas agrupaciones, sobre todo aquellas que son ficticias, infladas o impulsadas a trasmano por fuerzas gubernamentales en los estados a nivel nacional o por fuerzas caciquiles o lo que sea, entendíamos que si de verdad nos tomamos en serio que los partidos son entidades de interés público, ahí donde hay un esfuerzo que intenta ser nacional, tiene que haber estímulos, y esto se concede en la nueva ley.

Hay una serie de cosas que no he mencionado, pero que vale la pena referir porque no son de poca monta. Los límites de financiamiento en las campañas es algo que va a tenerse que plantear en el Consejo General del IFE. Era difícil, se podía llegar en la ley a ello. Se trataría de indicadores muy gruesos, con algunos de los cuales estamos de acuerdo, por ejemplo que el límite de gastos de campaña se fijara en términos de pesos por elector o de salarios mínimos; en fin, indicadores más o menos objetivos, porque objetividad total no hay. Este es el tipo de indicadores que va a tener que pesar sobre el Consejo General del IFE para establecer límites de campaña.

No está todo perdi-

do en ese punto, sino que va a tenerse que concretar, porque esos indicadores se refieren a una situación muy móvil de la economía: que si hay cierta inflación o no la hay, si hay ciertas características o no, etc. Para no entrar a mencionar todos los factores, podría establecerse atendiendo a la circunstancia económica del país y si es otra la cuestión, se tendrían que establecer de otra manera; entonces yo no lo veo tan negativo para ser delimitado en el IFE, siempre y cuando se haga atendiendo a un criterio de igualdad o de buscar una equidad mayor, oportunidades semejantes, al menos en las fuerzas que se han manifestado tener.

La prohibición expresa para inducir el voto el día mismo de la elección, que se ha conocido como "operación tamal", que no es poco importante, fue prohibida; hay un artículo expreso que la prohíbe. No sé si se va a seguir realizando o no, no hay garantía, insisto, pero está establecida. La doble insaculación para establecer funcionarios de casilla hace mucho más difícil la trampa en este caso. No digo que no se pueda hacer, siempre el ladrón se ingenia y logra asaltar los sistemas de seguridad más sofisticados.

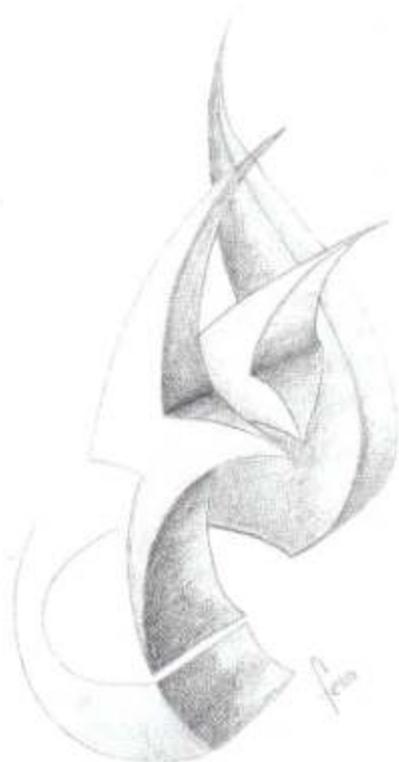
La creación de la figura de observador

nacional, que a algunos les hubiera gustado, debía haber ido hasta la de internacional, pero creemos que esto ya por si mismo establece un paso importante y además nada prohíbe que los observadores nacionales se comuniquen con los internacionales.

Tercero, la renuncia de los funcionarios electorales un año antes de ser inscritos a puestos de elección popular, lo que pasa con el director del IFE, la elección de dos tercios del secretario general, la integración de los órganos electorales, sobre todo a nivel distrital, que fue lo que causó la gran irritación, por lo menos en la diputación del PAN, que era posponerlo todavía por tres años más hasta 1997, cuando allí es donde se procesa en cada uno de los 300 distritos electorales y hay determinaciones que, al darse allí, ya pasan a ser definitivas. Entonces, trasladar esto por tres años nos parecía grave, y la fórmula que se tuvo nos parece que es conveniente.

Además, los informes editados de los partidos sobre gastos de campaña también nos dan una novedad que no existe hasta ahora.

Y finalmente, los medios. Es un tema central al que habría que dedicarle mucho más que tres minutos, pero los



medios electrónicos; en cuanto a la prensa, hubo una resistencia completa a entrar a tocarla en el COFIPE, señalándose que era un medio no sujeto a concesión, y entonces le variaba su naturaleza, a diferencia de radio y televisión, que sí están sujetos a concesión y que tienen un espacio que es nacional.

En ese punto se dieron avances importantes, pero no dejo de reconocer que no hubo logros porque primero para lo que se compra como tiempos se establece una bolsa, por primera vez vamos a saber en estas elecciones qué compró cada quien, cuánto tiempo compró cada quien; podrán hacer los partidos su esfuerzo pero tendrán límites; no podrán comprar todo si concurren varios a la solicitud de un mismo tiempo.

Una parte se divide por igual a todo el que lo solicita y la otra parte se fracciona en proporción a su votación; son fórmulas a las que se llegaron, pero no es que no se hubiera tenido ningún avance, sino que ahí tenemos que avanzar mucho más, sobre todo en las prácticas políticas. Es el colmo que en nuestro país se sigan resistiendo a los debates abiertos al público en el mejor horario, como se hace en países que tienen mucho más retraso que el nuestro.

Creo que ya llegó el tiempo en que tendremos un debate, y eso no es cosa de que esté previsto en la ley o no; pero sí de que haya voluntad política para hacerlo, porque de hecho se ha podido realizar ya a nivel estatal entre candidatos a diputados y a presidentes municipales. Ya es tiempo que se abra el debate porque es un asunto central que permite a mucha gente poner atención a la política desde su televisor, sentada en su casa, hacerse una idea de lo que son los candidatos, de lo que son las opciones, de lo que son los programas, de los que es el talante mismo de cada personalidad a que se enfrenta y que le da elementos mayores de opción, no digo que totales ni profundos, pero sí mucho más abiertos; esto es un asunto de las prácticas democráticas, no de la ley.

Dip. José de Jesús Berrospe Díaz (PFCRN)

Reconocemos también nosotros que si han habido logros y avances en esta reforma, sería ilógico decir que la Reforma electoral no tuvo ningún avance o que no tuvo algún logro importante; lo confirmamos, sabemos cuáles son esos logros pero también estamos plenamente seguros que no se obtuvieron completamente los objetivos planteados.

Aparentemente se cierra una lucha por la reforma política electoral; sin embargo, nuestro partido cree que esto ha sido una etapa más, porque constituye una fase de lo que debemos lograr.

En cuanto a la reforma político electoral, creemos que necesitamos avanzar mucho más para que México tenga la democracia política que no tiene actualmente a cabalidad, debemos seguirlo planeando y sobre todo luchar para que se den a plenitud, tanto las modificaciones a la Constitución como a las hechas al COFIPE, pues creemos que no garantizan un desarrollo plural ni democrático para nuestro país, porque no fueron amplias ni tampoco claras en ese aspecto.

Por eso creemos que ésta legislatura debe registrar que tenemos una deuda con el pueblo de México, en el sentido de que ésta reforma fomenta un desarrollo unilateral, así como también antidemocrático, y aunque se diga que se repite lo del *cliche* o del bipartidismo, nosotros también creemos que fomenta ese desarrollo bipartidista, porque hemos venido alertando en muchas de nuestras participaciones, que en el país se están registrando unos fenómenos a los que aparentemente no les damos la importancia

necesaria; uno de ellos es el bipartidismo, así como también existen los fenómenos que nosotros consideramos peligrosos para la vida política del país, como es el anti-partidismo que se fomenta a diario, así como el antigobiernismo que juntos están dando cauce al intervencionismo, que es lo que sí consideramos de mayor gravedad.

Esta reforma que pone trabas y obstáculos muy serios al desarrollo democrático del país, porque la reforma política de nuestra patria necesita abrir los cauces al desarrollo de las fuerzas reales de la sociedad; por tanto, nosotros seguimos en pie de lucha por la reforma política plural, que sea democrática en amplitud; ceemos que no ha terminado, sólo concluye una fase; esta etapa, que es la de correlación de fuerzas es la que concluye, pero esto nos impone a los partidos de izquierda grandes retos y sobre todo creemos que debemos encabezar esas inquietudes de los ciudadanos.

Finalizaré diciendo que ha terminado esta fase, pero que no es bueno tocar victoria de ninguna manera. Creemos grave llamar y convocar a un triunfalismo que no corresponde a la realidad; la izquierda revolucionaria de México va a salir avante frente a los actuales problemas, a las

limitaciones y obstáculos que se nos han presentado por la reforma política actual.

Dip. Juan Campos Vega (PPS)

Uno de los propósitos que animaron la integración de la Comisión Plural para el proceso de modificación legal del marco electoral, fue la búsqueda de consensos entre todas las fuerzas políticas. Comparto el criterio de que ésta se dé en función de la correlación y, en última instancia, el partido que tenga la mayoría imponga su decisión de aceptar o no las propuestas de las demás fuerzas políticas.

El hecho es de que a pesar de que los diversos partidos planteamos con toda oportunidad nuestras demandas en la materia; que en una segunda fase del proceso del trabajo de la Comisión, en búsqueda de los consensos, planteáramos un acercamiento entre nuestras posiciones, al final prevaleció el criterio del partido del gobierno, de aceptar solamente aquellas que provenían del PAN Este es el hecho muy concreto en que se dio el trabajo en esta Comisión y para clarificar una cuestión, por lo que se refiere al incremento del financiamiento público a los partidos de menor votación y a la pérdida del registro hasta de dos

ocasiones consecutivas que no obtuvieran ese porcentaje de votos, yo quiero señalar que en el caso del PPS, ni en forma pública ni en privada, jamás demandamos ese tipo de cuestiones o privilegios; pensamos, y así lo planteamos oportunamente, que lo sano sería hacer menos desiguales las condiciones de participación de los partidos políticos.

Para que los ciudadanos estuvieran informados de las propuestas de partidos, candidatos, puntos de vista, plataformas y opiniones para que, con conocimiento de causa eligieran a aquel candidato o partido que mejor se identificara con sus demandas y para ello privilegiáramos el aspecto del financiamiento público, el aspecto del acceso real a los medios de comunicación y las facilidades para participación, coligados en los procesos electorales, pero además demandas en las que coincidimos diversos partidos políticos, sobre todo en cuanto a la conformación diferente de los órganos encargados de preparar, desarrollar, vigilar y hasta calificar los procesos electorales para que tuvieran una integración distinta a la que han tenido hasta el momento, porque uno de los grandes obstáculos para la transparencia

y credibilidad de los ciudadanos en los procesos electorales es que estos órganos están controlados por un sólo partido, lo que incluye por ejemplo, el Registro Federal de Electores, que aunque los partidos participamos en la Comisión Nacional de Vigilancia, en la práctica no tenemos acceso a muchas de las informaciones y mecanismos para integrar el padrón electoral, lo cual ha provocado que todos, de manera sistemática y permanente, dudemos de muchos de los aspectos que el gobierno presume de un padrón confiable para las elecciones de 1994.

Por otra parte, la prohibición expresa a entidades extranjeras, a ministros de culto religioso, a empresarios, etc., de aportar recursos para los partidos políticos se llevaron a cabo por una propuesta hecha por el Partido Acción Nacional y secundada por el Partido Revolucionario Institucional de aceptar aportaciones anónimas que hacen nulatorio todo lo planteado en ese artículo.

Si bien es cierto que ahora tenemos oportunidad de conocer previamente el tiempo y los espacios de que podemos disponer en los medios de comunicación, el costo de la utilización de éstos hace que también los dos partidos que apoyaron en su totalidad la reforma

puedan salir beneficiados, porque pueden adquirir la mayor cantidad de espacios y tiempos de que se van a disponer en el proceso electoral.

Como dato se podría decir que todo nuestro presupuesto del año que corre serviría apenas para 15 ó 20 minutos de horario triple A en la televisión comercial; eso da una idea de la gran desproporción en cuanto a la posibilidad de que los partidos políticos podamos hacer llegar nuestro mensaje en condiciones de igualdad a la ciudadanía, y lo que nos parecía una cosa realmente negativa fue el aspecto de las coaliciones. Ya antes de que se modificara la ley había una serie de obstáculos de carácter administrativo, por llamarle de alguna manera, para la coalición de los partidos políticos, y desaparecieron las candidaturas comunes.

Y ahora se ha llegado a extremos que realmente asombran. El partido que participe coaligado, si no tiene el 1.5% pierde su registro; si participa por sí mismo tiene dos opciones: el partido político que participe coaligado no tiene derecho a una franja especial de financiamiento público; el que participe por sí mismo tiene una actitud de desalentar por todos los medios, no sólo de impedir de una forma ina-

decuada la posibilidad del acercamiento entre partidos que tengan coincidencias de carácter programático.

Por último, quiero señalar que no coincido con la apreciación de nuestro amigo representante de los medios de comunicación Jorge Fernández Menéndez, en el sentido de que haya desaparecido la cláusula de gobernabilidad. Si bien es cierto que en el artículo 54 desaparece la posibilidad de que un partido que tenga el 35% pueda obtener a través de un mecanismo determinado el 50 + 1 de los integrantes de la Cámara de Diputados, la verdad es que el mecanismo que se plantea ahora es peor, porque abre la posibilidad para que los partidos políticos que tengan el 60% o menos de la votación no puedan tener más de 300 diputados, lo cual propicia que un partido con un porcentaje menor del 50% de la integración de la Cámara pueda tener por la vía de la representación uninominal y plurinominal el número de diputados suficientes para garantizar la mayoría.

Si nosotros viviéramos en un sistema parlamentario, donde el parlamento elige a quien habrá de dirigir los destinos del país desde el punto de vista del Ejecutivo, la cláusula de gobernabilidad tendría un sentido: garantizar que

la mayoría pudiera gobernar, ese es el sentido que se plantea aquí, pero en el caso nuestro, donde el Poder Legislativo no tiene esa función, nos parece que la mejor fórmula es que cada partido estuviera representado en los órganos colegiados de elección popular a través del principio de representación popular, o sea que cada uno esté en función del número de votos que la ciudadanía le haya aportado.

Dr. Jorge Fernández Menéndez. *El Nacional*

Quisiera centrar un breve comentario en los últimos puntos que se han tratado, que es fundamentalmente el del sistema de partidos y el sistema de conformación de la Cámara.

Insisto que falta una mayor autocritica partidaria en esos temas; se ha construido desde la reforma de Reyes Heróles hasta incluso la reforma del 91 un sistema que sí garantizó la expresión partidaria de todo tipo; sí garantizó el pluralismo, pero creo que ha fallado en la representatividad real de los partidos en los órganos legislativos. Estoy totalmente de acuerdo con el diputado Paoli, de que no se pueden condenar las posiciones gradualistas, el diálogo político, condenar el diálogo entre los partidos,

porque yo creo que ningún político que no negocia sea un buen político. En última instancia, es el arte de la negociación de lo posible y creo que en esta reforma, lo social se ha desarrollado mucho más, pero también comienza a garantizar o a tratar de buscar algo que no existía, que esa pluralidad tenga un reflejo real en la representatividad en los órganos legislativos.

Estoy de acuerdo con que la desaparición de la cláusula de gobernabilidad y cualquier esquema que se utilice en el esquema actual de diputados que acceden por mayoría directa y otros que acceden por otra vía proporcional, no están garantizando una real proporcionalidad, pero para garantizar una real proporcionalidad, entonces también se deben tomar otras medidas, por ejemplo, yo creo que el 1.5% para acceder al Poder Legislativo, es una proporción muy baja en cualquiera de los sistemas democráticos actuales; la proporción, si mal no recuerdo, es mínimo de 5% en Alemania, y en Suecia la tasa es del 6%; en la mayoría de los sistemas electorales.

Cuando demos ese paso vamos a ir hacia un sistema de dos partidos hegemónicos. No es un fenómeno solamente nacional, sino también internacional que se está dando en casi todas las

democracias occidentales, pero también para lograr un equilibrio partidario tenemos que avanzar hacia un punto de partidos regionales, por lo que tenemos que dirigirnos hacia un sistema donde la coalición de esos partidos regionales con los dos o tres grandes partidos nacionales que vamos a tener sean muy ágiles; analicemos los partidos que tienen el registro en este momento; eliminemos los tres mayores: PRI, PAN y PRD, y nos vamos a dar cuenta que, por ejemplo, el Partido Ecologista solamente tiene presencia en el D.F., y en el Edo. de México; que el Partido del Trabajo sólo tiene presencia en Durango; quizá en Chihuahua y Nuevo Leon y se dice que en Yucatan. Todos los partidos nos encontramos con esa dinámica y hay que aceptar esa realidad.

Me parece una injusticia con los partidos más pequeños, que tengan que trabajar y desarrollarse como partidos nacionales, cuando no lo son. Es injusto que a cualquiera de estos partidos que hemos señalado se le obligue tener una presencia nacional, un desarrollo de actividad nacional, cuando en realidad son partidos regionales. Ese sería el punto de equilibrio mínimo para un sistema político realmente pluralista que se reflejara no solamente en la Cáma-

ra sino en los Congresos locales y en los órganos de gobierno de los estados y en los municipios; eso por una parte, pero para llegar a ello, me parece que es un problema de prácticas y de cultura política. Yo creo que la condena errada al acuerdo PRI-PAN en la última reforma demuestran que algunas prácticas y algunas culturas políticas no están bien desarrolladas, en última instancia, la reciente reforma electoral fue votada por los partidos que representan prácticamente el 80% del electorado; no podemos decir que no son una reforma que esté basada en la pluralidad; no creo que ninguna reforma hubiera podido votarse con el consenso y el apoyo de todos los partidos, eso es una realidad y nos vamos a puntos muy específicos cuando se toca el tema del padrón, que es uno de los temas que yo más he estudiado.

Personalmente me tocó realizar en la elección federal del 91, los tres o cuatro trabajos periodísticos más críticos respecto al padrón, ejemplificando por lo menos con tres distritos del D.F., donde además de diversas irregularidades del padrón afectaron los resultados electorales. No me cabe la menor duda, y desde ese entonces hasta ahora he seguido el desarrollo del padrón y yo creo que si los partidos, con las

reformas, las medidas administrativas y de sistema que se han tomado, si tienen acceso al padrón, a la información que hay en él, los partidos hoy con un disco de computadora tienen acceso a la lista nominal de electores hasta por estado y bajar hasta por sección; entonces si se puede controlar.

He tenido la oportunidad de verlo personalmente en el Registro Federal de Electores, y en distintas secciones creo que hay un problema y es que los partidos no tienen la infraestructura necesaria para utilizar ese sistema, esa información que ahora sí tienen en sus manos y volvemos a el mismo punto: cómo hacer para que un partido, con una presencia minoritaria en todo el país, pueda tener un control real sobre esos aspectos.

Dip. Agustín Basave Benítez *Moderador*

Quiero concluir esta mesa redonda, este intercambio de ideas, diciendo que me congratulo por el clima de mesura y respeto que imperó y que en lo personal considero una coincidencia venturosa, el hecho de que por lo menos entre los aquí presentes, haya una coincidencia en torno al reconocimiento de las ventajas de las bondades del gradualismo político.

Me parece que es en este sentido muy lamentable la ausencia del PRD, que sería quizá quien podría aportar una nota discordante en este sentido, pero insisto, en lo personal, me parece muy importante que todos los que han expresado sus opiniones coincidan en que la democracia tiene grado, avances que no pueden y deben ser desdénados en aras de una presunta cabalidad y perfección que por lo demás es inalcanzable en el mundo de lo real.

Siempre he creído que la inteligencia está hecha de matices y es ahí, en la sutileza del trazo, en la perfección de las tonalidades donde se llega al análisis profundo de las cosas. La reforma política que la LV legislatura ha hecho recientemente un avance, sin duda perfectible, pero finalmente un avance en la transición democrática de México.

En nombre del Instituto de Investigaciones Legislativas, de su director el Dip. Abraham Talavera, quiero reiterarles la disposición de la revista *Quórum*, para recibir de ustedes y de las fracciones parlamentarias que representan, en el caso de Jorge Fernández Menéndez, del grupo de analistas políticos independientes de México, cualquier otra colaboración que ustedes juzguen pertinente.

COFIPE: Democracia y Gobernabilidad

Dip. Francisco Arroyo Vieyra

Secretario del Instituto de Investigaciones Legislativas y miembro de la Comisión Plural para la Consolidación de la Democracia Electoral

Desde su concepción, el PRI nació como un gran encuentro de fuerzas que le permitieron al país la viabilidad como nación. En los complicados y costosos arreglos del 29 estuvo presente como constante, la búsqueda del consenso, de la que surgiera más tarde el desarrollo con estabilidad, que fue posible cumpliendo, en forma institucional, con las reivindicaciones del largo y sangriento proceso revolucionario. En este tenor es que el PRI construye su historia, con base en eventos que buscaron la conveniencia del consenso social. Así se construyó la sociedad actual y todo el proceso democratizador ha tenido y tiene que pasar fatalmente por el PRI; sus votos se requieren y aportan fundamentalmente la garantía de que las fuerzas sociales no irrumpirán desordenadamente por las rendijas de una coyuntura oportunista que, sin lugar a

dudas, llevaría a la anarquía que precede al autoritarismo.

En los últimos 30 años el fenómeno resulta por demás evidente; la

clase media, producto de la Revolución, demanda una mayor participación en el espectro político y exige conductas acordes con la realidad del mundo contemporáneo, visua-



responsabilidad que sobre esto tengan las diversas dirigencias.

A los tres grandes rubros inicialmente anotados, el PRI agregó otros que ajustaron la parte adjetiva de la normatividad a la experiencia de los últimos años, pues es muy difícil rimar la complejidad leguleya de un código de desconfianza con la demanda de dar resultados cuanto antes.

El partido de la mayoría, ejerciendo la doble responsabilidad de construir y garantizar, tomó en el proceso parlamentario una determinación crucial: reformar preceptos constitucionales para hacer de ésta una gran reforma política trascendental. Recoge de la sociedad el ímpetu de acercarnos a la concepción de un cuarto del Poder Electoral, involucrando al Poder Judicial hasta ahora incolumne en la materia, en las labores de calificación de procesos, juridicidad a ultranza, sin llegar al extremo de violentar el espíritu de la Constitución del 17, que otorga el ejercicio del cuarto poder —se puede llamar así— única y exclusivamente al pueblo cuando elige a los que habrán de integrar el resto de los poderes.

El PRI no tiene empacho ontológico para aceptar —que no buscar

y menos desear aún así sea en las determinaciones propias de la fragua y estímulo de un verdadero sistema de partidos— la derrota. Hoy estamos más preparados que nunca para la eventualidad de la alternancia en el poder. Hemos comenzado a demostrar la voluntad política de someternos a la competencia del sufragio.

No hubo rubro que no se discutiera y frente al cual no se tomara una postura definida. A lo largo de los nueve meses de trabajo de la Comisión Plural para la Consolidación de la Democracia Electoral —creación del pleno que requirió consenso— se escucharon muy diversas voces de las que se tomaron orientaciones viables de pasar al contenido de la ley. No es exagerado comentar que casi todas las reformas obedecieron a propuestas concretas, planteadas en la Comisión, y que el resto nació de la voluntad del PRI, de clarificar todo aquello que pudiera generar un conflicto post-electoral.

En materia de la ley —pero con mayor razón en la ley electoral— es imperativo buscar que su contenido sea acatado por todos a cabalidad. A nadie interesa una ley que no rija, aún para aquellos que apuestan a su inviabilidad, tendrá que ser el parámetro de la

legalidad. Por eso cuando con razón algún militante del PRI querelló el ánimo del consenso, no nos faltaron argumentos para enhebrar una respuesta que cohesionara nuestro ímpetu y compromiso con la democracia. Fue la ocasión propicia para recordar que han sido dos los factores que le permiten al partido en el gobierno la renovación de su vigencia: el cambio y movimiento de sus cuadros —renovación generacional— y el pensamiento abierto para adelantarse a los cambios que de otra manera nos atropellarían. Consensamos colegiadamente en todos aquellos rubros en donde sentimos aportaciones para la mejor marcha del proceso legitimador, sin ataduras o prejuicios, sin lastres románticos, pero sin romper el hilo ideológico con el evento que como fuerza política nos dio vida. Cambiamos a un nuevo nacionalismo, suma de nacionalismos anteriores, sin la sombra racista que pudieran contener las normas en la actualidad; apoyamos la apertura del Senado como una nueva oportunidad para el debate y nos sujetamos a un nuevo ordenamiento en materia de financiamiento, justamente en los tiempos de la mercadotecnia electoral.

Resistimos, sin embargo, todas aquellas propuestas que, bajo un

halo democratizador, colocaban al proceso en la orilla de lo imposible. Tomamos en cuenta nuestras condiciones y sobre todo el acuerdo vigente de la LIV Legislatura en los rubros que están apenas tomando forma, como el servicio profesional electoral, la nueva credencial con fotografía para votar y la presencia del Estado como garante de la oportuna realización del proceso electoral.

En síntesis, el COFIPE, reformado en 1993, pretende impulsar el ánimo democrático en la salvaguarda de la gobernabilidad. El foro

del Congreso fue naturalmente el espacio donde las fuerzas políticas que no declinaron su responsabilidad, discutieron, argumentaron y contra argumentaron en un proceso dialéctico que queda debidamente registrado para la memoria de la nación.

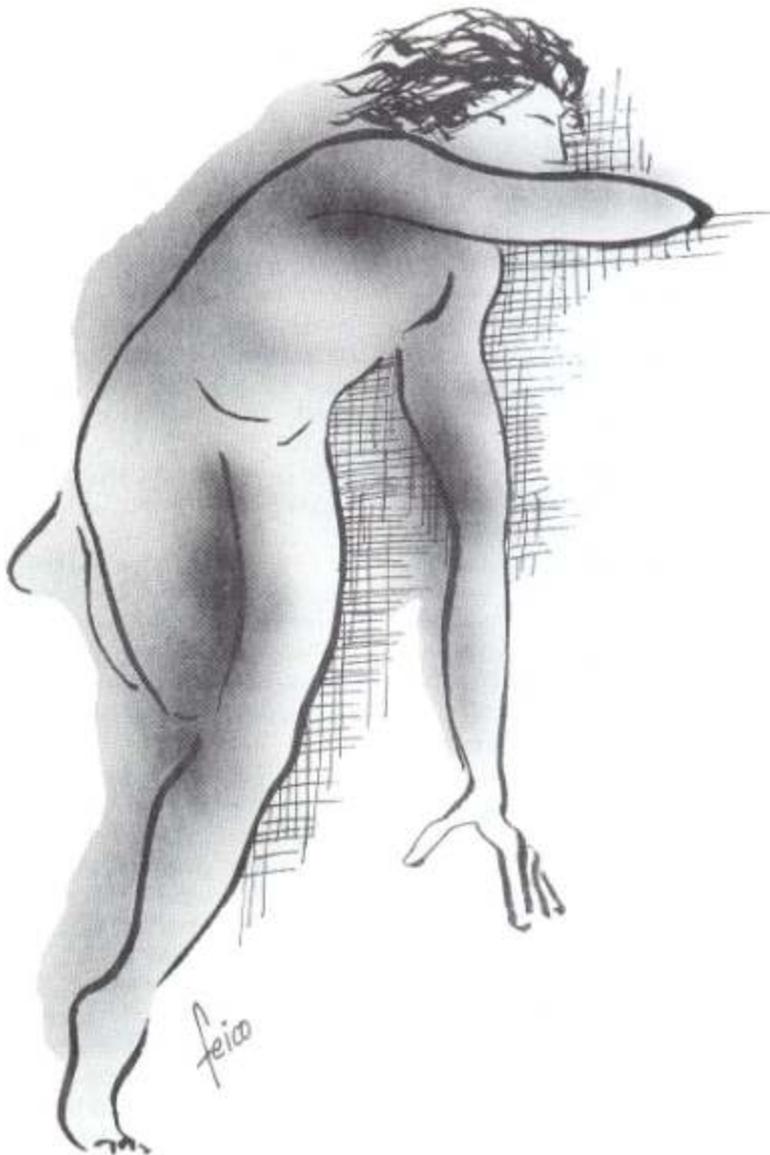
Los capítulos que tienen que ver con el procedimiento electoral resultaron muy cuidados en la ley. Los procesalistas tienen en esta norma un modelo interesante de los caminos del derecho. Lo contencioso electoral, los métodos de evaluación de las probanzas, la

suplencia de la queja y de la adecuación de los términos en general, nos dan idea de un preciso mecanismo de relojería que culmina con la enumeración de un capítulo de sanciones para aquellos que intenten un alargamiento injustificado y un alegato post-electoral, utilizando el viejo truco del abuso del recurso por demás frívolo e inconsistente. La definitividad de la Ley es valor que se guarda celosamente en un sistema de heterocalificación. Esto se traduce en seguridad y certeza jurídica para todos los actores y factores del procedimiento.

La Reforma Electoral*

Partido de la Revolución Democrática

Fracción Parlamentaria



A la opinión pública del país:

Con la aprobación de la Ley Reglamentaria en materia de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE) finalizó la elaboración de la Reforma Electoral correspondiente a este sexenio. El resultado no podía ser más restringido y decepcionante. Ni las reformas constitucionales aprobadas recientemente, ni las que se introdujeron con posterioridad en el Código, continuadoras ambas de las de 1989-1990, representan una base para la transición democrática del país o para la seguridad y credibilidad ciudadana en las elecciones federales del próximo año. La responsabilidad recae en los legisladores que aprobaron la reforma y, sobre todo, en el gobierno que determinó las modalidades de la negociación política y el contenido de la nueva legislación.

La reforma electoral debería haber tenido por objetivo proporcionar garantías y transparencia al proceso electoral y, a la competencia política, condiciones mínimas de equidad. Adicionalmente, representaba una oportunidad inmejorable para abatir los enormes rezagos democráticos existentes en el país, así como restituir derechos ciudadanos de numerosos grupos y sectores a quienes les ha sido conculcados: los habitantes del Distrito Federal, los mexicanos en el extranjero, las mujeres, los trabajadores en su conjunto, habría de permitir la transición del país a la modernidad política, y la verdadera institucionalidad democrática. En todo este panorama, se alcanzaron resultados precarios.

Su propósito fue también alcanzar los acuerdos por la vía de las aproximaciones y el consenso de las distintas fuerzas y corrientes políticas y nada más alejado del resultado final que no correspondió al esfuerzo desplegado y, mucho menos, a las necesidades y expectativas de la nación. Para la negociación de la reforma electoral se formó una comisión plural en la Cámara de Diputados con la participación de todos los Partidos ahí representados y se organizaron algunos foros de discusión y de consulta.

En estos trabajos se consumieron más de 300 horas de sesiones equivalentes a aproximadamente 750 jornadas de trabajo, esto es, más de dos años-hombre de trabajo, sin contabilizar el tiempo consumido en otros espacios de discusión.

De acuerdo con sus responsabilidades y compromisos, nuestro Grupo Parlamentario presentó proyectos y propuestas en todo momento. Puso a consideración un proyecto constitucional integral, hace más de un año, y pugnó siempre y aun desde antes por abrir en el Congreso la discusión sobre la reforma política. Participó activamente en todos los espacios y en los más diversos ámbitos presentando sus propuestas, atendiendo y estudiando con seriedad las formuladas por otras agrupaciones con el ánimo de obtener los acuerdos necesarios. Introdujo la flexibilidad posible en sus planteamientos y aceptó muchos otros. Sin embargo, no hubo por parte del gobierno ni de su partido una actitud similar o recíproca. Algunas veces se dijo que los temas de nuestro interés —y que en rigor lo son de la ciudadanía— no formaban parte de la agenda de la negociación y, en otros casos, que se habían reservado o comprometido con otras fuerzas políticas. Se o-

freció, como perspectiva para un acercamiento, las cuestiones secundarias.

Lo cierto es que pese a sus múltiples cambios, la presente reforma dejó de lado los principales asuntos y las grandes cuestiones que debió acometer.

Mantuvo intacto en lo fundamental la estructura, las facultades y el funcionamiento de los organismos electorales y, por lo tanto, el control del conjunto del proceso por parte del gobierno. Relegó la cuestión central relacionada con la autonomía que a esos organismos otorga la Constitución, así como los criterios de legalidad, imparcialidad, objetividad, certeza y profesionalismo que también les asigna.

La reforma constitucional no introdujo criterios o contenidos democráticos para la conformación del Congreso de la Unión.

En el caso de la apertura del Senado de la República, se rechazaron las propuestas que consideraban la pluralidad del espectro político nacional e introdujeron fórmulas de representación proporcional. En la Cámara de Diputados la insostenible cláusula de gobernabilidad fue sustituida por un sistema con parecidos o peores efectos.

Tampoco se resolvió adecuadamente el problema de la calificación electoral. Si bien se suprimió el sistema y la obsoleta práctica de la autocalificación del Poder Legislativo, la solución resultó insuficiente e insatisfactoria, puesto que esa responsabilidad se asigna ahora a los distintos órganos que constituyen un Instituto Federal Electoral que, como se ha insistido, queda en realidad y mediante determinadas y conocidas combinaciones bajo la responsabilidad y el manejo discrecional del gobierno. Se amenaza además, desde ahora, con sanciones que pueden consistir en la pérdida del registro a quienes no acepten esas reglas y ese procedimiento.

La justicia electoral, cuya reforma básica consiste en la ampliación de las funciones del Tribunal Federal Electoral, dejó sin resolver asuntos tales como la integración imparcial de sus componentes, la facilidad y simplificación para elaborar y presentar los recursos de impugnación, así como las causantes de nulidad frente a la falta de cre-



dibilidad y la abrumadora recurrencia del fraude. La ampliación de medios probatorios fue reducida, así como también la posibilidad de que los partidos o los ciudadanos subsanen los errores y deficiencias en la formulación y presentación de sus recursos.

En el capítulo de medios de comunicación, de financiamiento de los partidos políticos y de topes o límites de gastos de campaña, se perdió la oportunidad para hacer de ellos instrumentos de una verdadera competencia equitativa. En muchos aspectos la perspectiva es más negativa. En primer lugar, no se tomó ninguna determinación significativa para separar al gobierno

de su partido que, además, seguirá apropiándose de los símbolos de la nación. El gobierno seguirá actuando como si fuera un partido político y el partido oficial como si en él descansara la legitimidad del Estado.

El PRI seguirá recibiendo más recursos que todos los partidos políticos juntos por concepto de financiamiento público. Se legalizaron la desigualdad, la asimetría y el abuso en materia de financiamiento privado y en la contratación de tiempos en los medios de información. Asimismo es inadmisibles que los límites a los gastos de campaña, acaso los más elevados del mundo, se definirán ahora a partir de una fórmula incierta, cuya aplicación pasa por la discrecionalidad de las Juntas Distritales y Locales, y para la campaña presidencial, por el criterio que fije el Consejo General del IFE. Quedó intocada la facultad de sindicatos y organizaciones sociales para hacer aportaciones económicas a los partidos, métodos típicos de los sistemas corporativos, del mismo modo que en otro momento se rechazó

la prohibición de la afiliación masiva de las organizaciones sociales a los partidos políticos.

En materia de medios de información, lo alcanzado se reduce a la compra de algunos tiempos y espacios preferentes para quienes estén en condiciones de pagarlos. No se aceptó nada relativo a los tiempos y espacios a que tiene derecho el Estado —que no el gobierno— y, en una equívoca interpretación de la libertad de empresa y de expresión, se cancelaron todas las iniciativas y planteamientos relativos al derecho a la información y el de réplica.

Como corolario y a contra corriente a lo que ocurre en todas partes, se restringen al máximo y hasta hacerlos en la práctica inaplicables las posibilidades y derechos de formar alianzas y coaliciones y se persiste en la cancelación de las candidaturas comunes, teniendo seguramente presente y procurando conjurar el trauma causado en el proceso electoral de 1988 y la experiencia de las transiciones democráticas más significativas y exitosas de nuestro tiempo.

Cerrada la reforma constitucional con el gran velo de las modificaciones al artículo 82, se persistió en el mismo esquema auto-

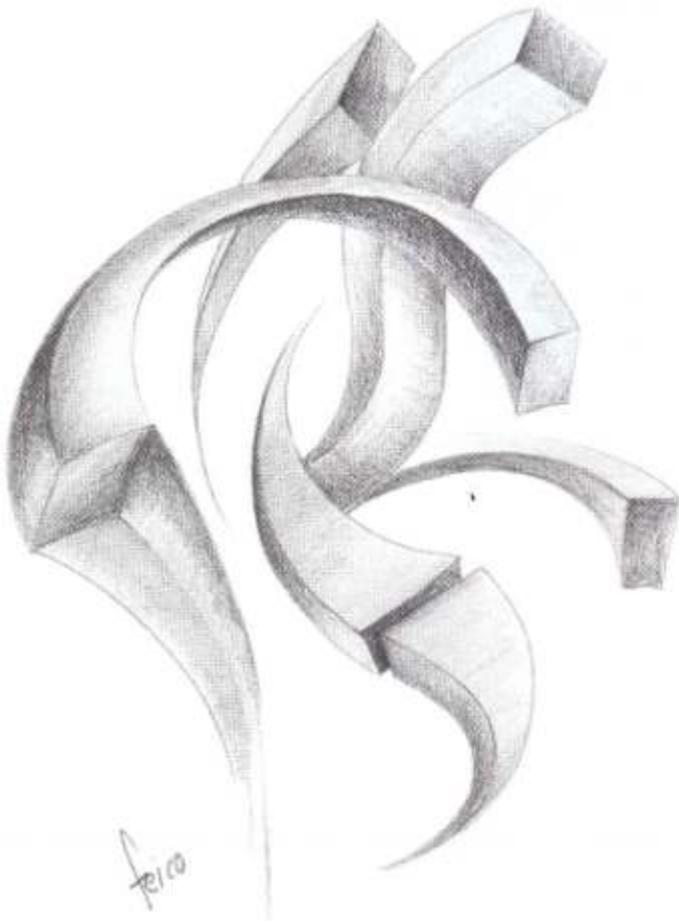
ritario y aún se exacerbó para la discusión de la Ley Reglamentaria. La manera en que transcurrió la última etapa de la reforma se caracterizó, simbólicamente, por las irregularidades. El grupo plural de redacción, encargado de elaborar el dictamen del que formaban parte todos los partidos políticos, nunca se reunió y, en su lugar, la directiva de la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales preparó el proyecto que, pese a contener más de 200 páginas que modificaban más de 150 artículos, sin que fuera leído se aprobó y en esas condiciones fue enviado al Pleno.

En una maniobra burda se intentó que no se registrara la votación de los cuatro grupos parlamentarios que anunciaron su desacuerdo y su intención de votar en lo general en contra de la reforma. El desenlace fue aún más desordenado y escandaloso. Con las nuevas disposiciones se preservó la sobrerrepresentación para el partido de la mayoría en la asignación de los diputados plurinominales y la integración y las facultades de los órganos electorales quedaron sin cambios sustanciales. No se logró dar el carácter de fidedignos al Padrón y a la Lista Nominal Definitiva y tampoco se ampliaron los plazos para dar

oportunidad real y efectiva de hacer la revisión necesaria sobre dichos documentos antes de la jornada electoral. A pesar de las diferencias que definieron nuestro voto en contra, en lo general, al dictámen que reforma al COFIPE insistimos hasta el final con propuestas mínimas y que flexibilizamos para atemperar la antide-mocracia de la nueva norma electoral y mejorar algunos puntos. El esfuerzo fue en vano. En la sesión del 10 de septiembre, con la violación incluso de los

acuerdos y de la reglamentación parlamentarios, era claro que se había impuesto una negociación bipartita y no plural. Fue así como determinamos abandonar la sesión hasta en tanto se nos hicieran propuestas sustantivas que modificaran el esquema de negociación excluyente y permitieran reconsiderar nuestra decisión. Llegaron unas cuantas proposiciones insustanciales.

El resultado: la Cámara ha aprobado una reforma electoral más



que se suma a las 10 aprobadas en los últimos 82 años. No es acelerando la tasa de crecimiento en la producción de reformas electorales como vamos a recuperar la confianza entre gobernados y gobernantes; no es cambiando mucho para que todo quede igual como vamos a lograr hacer realidad la demanda de sufragio efectivo. Los cambios políticos que el país necesita se logran de manera sencilla, rompiendo la simbiosis partido Estado, garantizando la equidad en la competencia electoral, respetando la voluntad ciudadana.

En su esencia, toda la reforma electoral está destinada a asegurar el mantenimiento y reproducción del actual y obsoleto sistema político y atiende no a reclamos democráticos sino a los intereses del grupo en el poder y de sus nuevos aliados.

Se ha perdido una oportunidad más. Esta reforma representa otra cuenta pendiente del gobierno; ni crecimiento con estabilidad, ni equidad, tampoco democracia. La situación es grave porque se ha conformado el cuadro legal en que se desarrollarán las elecciones de 1994. En

materia jurídica, las condiciones para la legitimidad de la formación de los poderes públicos y para hacernos responsables de los resultados electorales no se han dado. El gobierno persiste en su política y estrecha los cauces democráticos. El PRD, por su parte, reitera su compromiso de lucha en favor de la ampliación y de las garantías a las libertades públicas, por la instauración de un sistema democrático y por la vigencia efectiva del estado de derecho.

Democracia ya,
patria para todos

* Comunicado del Partido de la Revolución Democrática el día 14 de septiembre de 1993.

Acerca del Concepto de Transición

Dr. Alberto Begne Guerra

Político

El concepto de transición en la terminología de la Ciencia Política es relativamente nuevo. En rigor, su origen reside en la obra de Dankwart Rustow, quien en 1970, con la publicación de "Transitions to Democracy: Toward a Dynamic Model", acometió la tarea de elaborar un modelo de transiciones políticas. Ese modelo, en muchos sentidos elemental, se sintetiza en tres puntos:

1.- La existencia de los ingredientes necesarios para la génesis de la democracia, que consisten en: a) algún sentido de unidad nacional; b) algún conflicto, y c) la adaptación consciente a las normas democráticas.

2.- El hecho de que esos ingredientes concurren en un solo momento.

3.- La secuencia del modelo consistente es un proceso que, yendo de la



unidad nacional a la democracia, pasa por los estadios de lucha, compromiso y habituación.

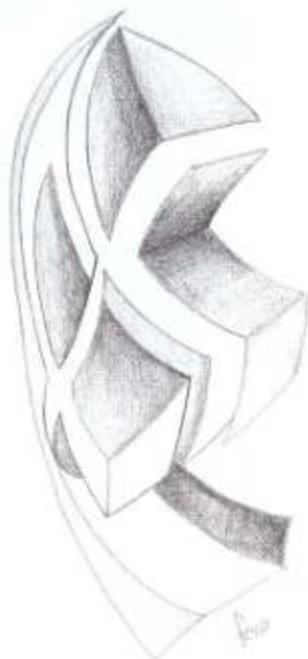
A partir de ese modelo pionero sobre las transiciones, la teoría ha avanzado significativamente. En particular, respecto de las transiciones del sur de Europa y en América Latina. Pero también, en una perspectiva más amplia, respecto a los procesos de cambio en los regímenes políticos; esto es, de unos a otros indistintamente, de los autoritarios a los democráticos y viceversa. En esas dos líneas destacan las obras de Julián Santamaría: "Transición a la democracia en el sur de Europa y en América Latina" (Madrid, 1981), en de Leonardo Morlino, "Cómo cambian los re-

gímenes políticos" (Madrid, 1985). Es claro que en ese avance teórico, a partir del trabajo de Rustow, la experiencia española (1976-1978) y las experiencias de las dictaduras militares latinoamericanas constituyen las referencias básicas. Con ello, un primer signo clave emerge de la práctica a la teoría: las transiciones aluden al paso de regímenes ajenos a un marco constitucional que permita hablar de un Estado de Derecho, a la constitución de sistemas democráticos liberales.

En 1986, con la obra de Guillermo O'Donnell y Philippe C. Schmitter "Transitions from Authoritarian Rule", la teoría sobre las transiciones llega a su más alto nivel. Los

autores, que comparan los procesos del sur de Europa con los de América Latina, afirman no poder formular un modelo en el sentido exacto del concepto. En efecto, dicen limitarse a elaborar las pautas posibles de un análisis descriptivo en ese tipo de fenómenos. Las etapas que comprenden el análisis descriptivo de referencia son, según sus autores, seis:

- 1.- La apertura de un periodo de incertidumbre;
- 2.- El replanteamiento de algunos conceptos dotados de eficacia jurídica y política;
- 3.- La apertura de los regímenes autoritarios;
- 4.- La negociación de pactos y acuerdos que



posibiliten el gobierno;

5.- La resurrección de la sociedad civil;

6.- La convocatoria de elecciones y la legalización de los partidos políticos.

Además de las obras de carácter general ya señaladas, que registran en sus grandes líneas la evolución teórica sobre las transiciones, existe una cantidad considerable de trabajos relativos a ese tema, pero que, en su mayoría, se refieren a casos específicos. Para los efectos de este apunte, los elementos expuestos son suficientes. Veamos cuáles son los fundamentos del concepto de transición, para después contrastarlos con el caso mexicano.

En primer lugar, el concepto de transición tiene como referencia de origen al autoritarismo. Dicha noción, que en el Diccionario de Política de Norberto Bobbio se desarrolla, alude a tres significados distintos: el autoritarismo como régimen, como ideología y como disposición psicológica relacionada con el ejercicio del poder. Aquí nos interesa en particular la primera, en donde la noción se emplea como adjetivo: régimen autoritario. Según el Diccionario de Política, "en relación con los regímenes políticos, finalmente, el

término se utiliza como dos significados. El uno, generalísimo, comprende todos los sistemas no democráticos, incluyendo los totalitarios; el otro, más específico, se contrapone al totalitarismo y comprende los sistemas no democráticos caracterizados por un bajo grado de movilización y de penetración de la sociedad".

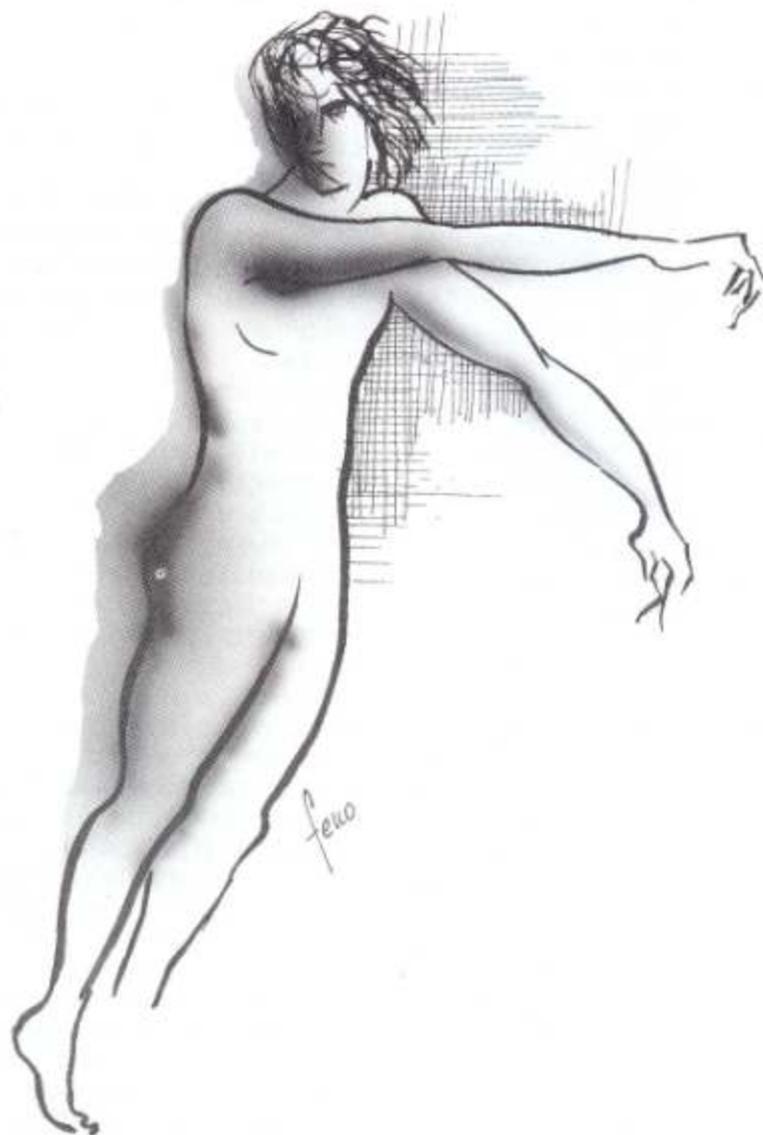
Ahora bien, si vinculamos la noción de autoritarismo —respecto a los regímenes políticos— con el elemento 6 de análisis descriptivo de O'Donnell y Schmitter ("la convocatoria de elecciones y la legalización de los partidos políticos"), resulta evidente que la teoría sobre las transiciones asocia al concepto de régimen autoritario la inexistencia de elecciones y la no legalización de los partidos políticos. Esto expresa con exactitud a qué se refieren los teóricos sobre la transición, cuando alude a ella como el proceso de cambio de un régimen autoritario a uno democrático. Desde la óptica de los modelos teóricos y los análisis descriptivos sobre las transiciones, el mexicano no puede considerarse un régimen autoritario. Los argumentos en este sentido son obvios: celebración de elecciones, partidos políticos legales, con-

sensos pluripartidistas para reformas constitucionales, gobiernos estatales y municipales en manos de partidos diversos, órganos de representación popular multipartidistas, etc. A pesar de las imperfecciones de la democracia mexicana, pretender comparar nuestro régimen con los regímenes autoritarios a los que se refieren los teóricos sobre las transiciones es, por lo menos, un contrasentido básico.

Pero además deben considerarse otros elementos: las transiciones suponen el abandono de un régimen jurídico-político para constituir otro antitético al del punto de partida; las transiciones suponen la concurrencia, en una serie de momentos que integran un proceso, en todos los casos breve, de una serie de elementos o ingredientes (como los llama Rustow) para la fundación de un régimen democrático; y, por último, en la teoría, México no ha sido considerado objeto de estudio como caso de transición, pues de ser así, todos los procesos históricos de evolución política deberían ser considerados como transiciones, lo que constituiría un despropósito para los efectos, que pretenden ser precisos, del significado teórico del concepto de transición.

No parece, en consecuencia, sustentable a tabla rasa la idea de que México está en la necesidad de una transición democrática en el sentido que la teoría ha dado a este concepto. Quedan, desde luego, numerosos esfuerzos por hacer en cuanto al mejoramiento del sistema político y, entre otros, en lo que se refiere al equilibrio de los

poderes de la Unión. Pero también a la incorporación orgánica de "todos" los partidos políticos a este esfuerzo necesariamente común. El compromiso con las instituciones, con todo lo que ello significa, no excluye la intención de perfeccionarlas, pero sí incluye el deber de actuar dentro de sus marcos, con lealtad y responsabilidad.



Magnitud y Evolución de la Pobreza en México en el Periodo 1984-1992*

ONU-CEPAL-INEGI

Dr. Carlos M. Jarque¹
Presidente del INEGI

El Gobierno de la República ha asignado la más alta prioridad al combate a la pobreza extrema. Para dicho propósito, nuevas formas de participación solidaria, entre sociedad y gobierno, se han instrumentado a fin de mejorar los niveles de vida de los mexicanos, particularmente de la población más necesitada.

De igual manera, el Estado ha venido asignando montos crecientes e importantes de recursos presupuestales orientados a incrementar la inversión en el bienestar social. Para la asignación de estos recursos, se ha buscado lograr equidad y justicia, y para ello ha sido necesario disponer, entre otros elementos, de acervos informativos que permitan la cuantificación y ubicación precisa de la población con diversos grados de



marginación por tipo de carencias.

En este sentido, en México se han realizado múltiples proyectos de información estadística que han permitido dimensionar y evaluar los diversos niveles de bienestar y de carencias de la población en cada una de las **entidades federativas, municipios y localidades** del país.

Como complemento a estos proyectos de información estadística, en los últimos meses la Organización de las Naciones Unidas, a través de la CEPAL y el INEGI, han venido trabajando conjuntamente en estudios para cuantificar la magnitud y la evolución de la pobreza en México. Los resultados más relevantes de estas investigaciones se darán a conocer en esta reunión.

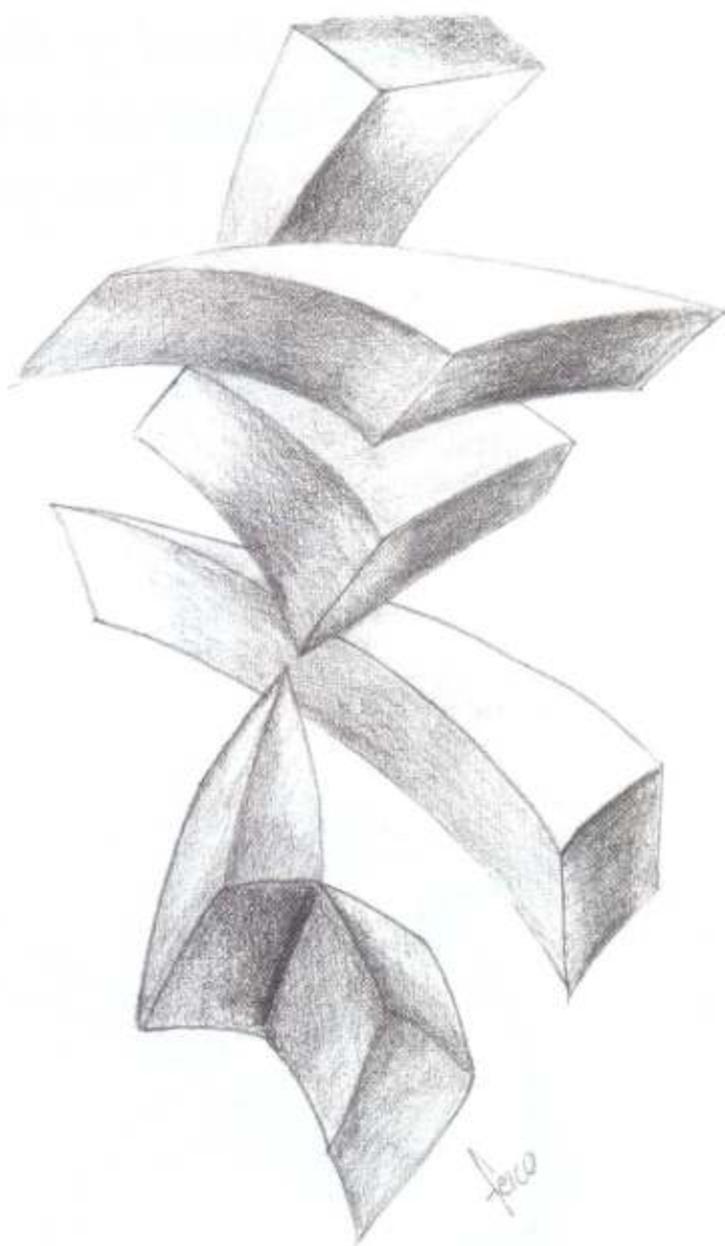
Me permitiré, en primer lugar, exponer los aspectos más relevantes del método de medición aplicado para cuantificar la pobreza extrema. Posteriormente, el Ing. Pedro Sáinz dará a conocer los resultados sobre la magnitud y evolución de la pobreza en México, producto de la investigación realizada por expertos de la CEPAL y del INEGI y que fue concluida hace sólo unos días. Finalmente, se presentará un sistema de información que permite

ubicar las zonas marginadas al interior de las localidades del país.

II. Metodología para el Análisis de la Pobreza

Es importante recordar que el análisis y cuantificación de la **pobreza** ha sido tema de interés

desde el origen de la investigación socioeconómica, y desde el surgimiento de la estadística oficial. Por ejemplo, uno de los temas que motivaron en el **Siglo XIX**, la creación del Instituto Internacional de Estadística (ISI), organismo cientí-



fico cúpula en su materia a nivel mundial, fue la preocupación de las naciones por integrar indicadores comparables para medir las causas de la muerte, la pobreza y la desigualdad económica. Ahora, a más de un siglo de distancia, dichos temas siguen ocupando un lugar prioritario en las agendas de las reuniones nacionales e internacionales.

De hecho, en años recientes, se han intensificado los esfuerzos por disponer de información sobre la pobreza, sustentada en sólidas bases metodológicas que permitan la comparabilidad temporal y regional, y que coadyuven en el diseño de políticas tendientes a su abatimiento. De esta manera, se han celebrado recientemente múltiples Talleres, Seminarios y Conferencias regionales e internacionales.

Por ejemplo, se puede notar el Seminario convocado por la CEPAL al inicio del presente año, con la participación de los países de la región. Asimismo, se puede destacar la celebración de los talleres de capacitación auspiciados por el INEGI y la CEPAL en los últimos dos años, que han permitido que técnicos de Latinoamérica y el Caribe, se capaciten en el conocimiento y aplicación de las metodologías de van-

guardia para el estudio de la pobreza.

Siguiendo esta línea de cooperación, expertos de países de la región se han reunido, durante los últimos tres días, en las instalaciones del INEGI en la Ciudad de Aguascalientes, a fin de compartir sus experiencias en el análisis y evaluación de la pobreza, y para obtener consensos e información detallada sobre la metodología de la CEPAL. Así, es clara la prioridad que la región asigna al conocimiento de la pobreza.

Sin embargo, el interés por cuantificar la pobreza no sólo se presenta en América Latina y el Caribe. También se pueden citar esfuerzos recientes e importantes en otras regiones encaminados al mismo propósito. Por ejemplo, pueden destacarse las reuniones técnicas de estadística sobre pobreza realizadas a lo largo de 1993 convocadas por la OECD, y la sesión celebrada sobre este tema, en la primer semana del pasado mes de septiembre, convocada por el Instituto Internacional de Estadística (ISI), en la Ciudad de Florencia, Italia, con la asistencia de 2000 especialistas en la materia.

A lo anterior, habría que añadir la reciente constitución de un grupo especializado,

dentro de la Comisión de Estadística de la ONU, de la cual México es miembro, que se avocará a discutir aspectos conceptuales y metodológicos para cuantificar la pobreza a nivel mundial. Todas estas acciones se realizan con carácter prioritario debido a que la medición y la caracterización de la pobreza constituyen un punto fundamental para la definición de la política social que permita combatir este grave problema del mundo actual.

De esta manera, es claro el creciente interés por medir y analizar la pobreza por parte de cada uno de los países, así como también por los organismos internacionales.

III. El Método de la Línea de Pobreza

Por lo que respecta a los trabajos específicos en el continente americano, se han realizado diferentes esfuerzos orientados a la cuantificación del fenómeno de la pobreza extrema. Así, desde 1979 la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), ha publicado estudios cuyo objetivo ha sido estimar niveles de pobreza extrema utilizando como fuente de información los datos de las encuestas de ingresos y gastos de los hogares.

La metodología que ha sido discutida, acordada y utilizada en los diferentes estudios, y que es aplicada por los países de la región y por los organismos internacionales, es la denominada **líneas de pobreza**.

Esta consiste en determinar los **requerimientos nutricionales** de la población, tomando en cuenta su estructura por edad y sexo y las actividades físicas que realizan los miembros del hogar. De esta forma, se calcula el requerimiento de calorías y proteínas de una persona con base en las recomendaciones actuales de los organismos internacionales especializados en la materia, como la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), la Organización Mundial de la Salud (OMS), y la Universidad de las Naciones Unidas.

Con dichos elementos, se construye una **canasta básica de alimentos** cuya composición cubre las necesidades nutricionales de la población, considera sus hábitos de consumo, la disponibilidad de alimentos y los precios de los mismos. Al valor monetario de la canasta, se le denomina línea de pobreza extrema. A éste, se le adiciona una estimación de los recursos requeridos por los ho-

gares para satisfacer otras necesidades no alimentarias y, de esta manera, se obtienen valores que sirven para determinar diversos niveles de vida de la población.

Conforme a los valores de la línea de pobreza extrema, se definen los siguientes grupos poblacionales:

* **Hogares en pobreza extrema:** Cuando el ingreso total del hogar es menor al valor de la canasta alimentaria; es decir, los ingresos totales del hogar no son suficientes para atender las necesidades alimentarias del grupo familiar.

* **Hogares intermedios:** Cuando el ingreso del hogar es superior al valor de la canasta alimentaria, pero inferior a dos veces dicha cantidad.

* **Hogares con nivel de bienestar superior al intermedio:** Cuando el ingreso del hogar es mayor a dos veces el valor de la canasta alimentaria.

En el caso de México, se cuenta con una amplia experiencia en la realización de encuestas de ingresos y gastos que se remonta a principios de la década de los sesentas.

De hecho, el INEGI ha llevado a cabo, en los últimos años, tres encuestas nacionales que proporcionan evidencia sobre los patrones de gasto e ingreso de las familias mexicanas. El marco conceptual utilizado, así como los métodos aplicados, garantizan la congruencia metodológica y permiten la comparación de los resultados obtenidos en los diferentes levantamientos. Con el fin de actualizar las estimaciones de pobreza para nuestro país, y haciendo uso de los resultados de la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los hogares, para los años 1984, 1989 y 1992, así como los datos del Sistema de Cuentas Nacionales de México, la CEPAL y el INEGI realizaron el estudio conjunto que permite conocer la magnitud y la evolución de la pobreza en México en el periodo 1984-1992.

Para cada uno de los años considerados en el periodo de estudio, se construyó la canasta alimentaria, que satisface los requerimientos de calorías y proteínas de la población del país y, que refleja los patrones de consumo de los hogares mexicanos. Asimismo, y utilizando los precios que los hogares pagaron en la compra de alimentos, se determinaron las líneas de pobreza extrema.

IV. La Pobreza en México

Tomando como punto de partida la metodología descrita anteriormente, a continuación se presentarán los resultados más importantes que se han obtenido en esta investigación y que serán dados a conocer por el Director de la CEPAL, el Ing. Pedro Sáinz, quien es el titular de la División de Estadísticas y Proyecciones Económicas.

Ing. Pedro Sáinz²

Director de la División de Estadísticas y Proyecciones Económicas de la CEPAL

I. Antecedentes de la Investigación

La Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) ha recibido de los gobiernos latinoamericanos y caribeños diversos mandatos orientados a preparar periódicamente evaluaciones sobre la situación social de la región y, en particular, sobre la evolución de las situaciones de pobreza.

Los gobiernos y la Secretaría de la CEPAL han coincidido en que contar con información fidedigna y oportuna del área social, que complementemente la que se dispone sobre los aspectos económicos, consti-

tuye un importante aporte al perfeccionamiento de los procesos democráticos. En efecto, en la medida que nuestros pueblos tengan acceso a este tipo de información pueden juzgar, simultáneamente con los Gobiernos, los resultados de las políticas sociales aplicadas, lo que estimula una participación más activa e informada.

Los esfuerzos de la CEPAL por evaluar sistemáticamente las situaciones de pobreza se remontan al segundo quinquenio de los años sesenta. Desde entonces, junto con las Oficinas Nacionales de Estadística, se ha venido progresando significativamente en el mejoramiento de las metodologías utilizadas así como en la calidad de la información básica.

En el caso de México, desde hace algún tiempo la Secretaría de la CEPAL ha venido trabajando conjuntamente con el INEGI, tanto el desarrollo metodológico como en la preparación de mediciones de las situaciones de pobreza. Más aún, actualmente se está colaborando estrechamente con el INEGI en el entrenamiento de funcionarios de otros países latinoamericanos y caribeños, con el propósito que la región pueda contar en plazos breves con cifras comparables del área social.

En esta oportunidad la Secretaría de la CEPAL desea destacar de manera especial el hecho de que la estimación que hoy se da a conocer se sustenta en encuestas de ingresos y gastos para los años 1984, 1989 y 1992, lo que pone en evidencia que el país cuenta con tres investigaciones de gran valor para conocer la estructura del ingreso y del gasto de los hogares en un periodo de ocho años. Esto, comparativamente hablando, no se da en la gran mayoría de los países latinoamericanos, e incluso resulta poco habitual en los países desarrollados.

También es digno de destacar que se presentan hoy resultados acerca de los niveles de pobreza existentes en el país hasta 1992, fruto de la aplicación conjunta de los más modernos métodos de procesamiento de información. Ello ha permitido obtener cifras que en este sentido conjugan lo fidedigno con la actualidad de la información.

II. Resultados

Dicho lo anterior, quisiera expresarles que nos es muy grato compartir con ustedes los primeros resultados surgidos de esta colaboración institucional, los que confiamos serán de gran utilidad para la sociedad mexicana.

* En 1992, en México 2.1 millones de hogares, que comprendían a 13.6 millones de personas, se encontraban en situación de pobreza en términos de ingresos.

* Esto significa que entre 1989 y 1992 el porcentaje de hogares en esa situación se redujo en 16.3% (de 14.1% a 11.8%).

* En tanto, debido al crecimiento de la población de ese periodo, la proporción de personas en extrema pobreza se redujo en 8.7%, desde 14.9 millones a 13.6 millones de personas, en momentos en que la población total pasó de 79 a 84 millones.

* Esta reducción de la pobreza extrema revirtió la tendencia observada entre 1984 y 1989, periodo en el cual esta población pobre creció a una tasa anual de 6.3%. De haberse mantenido esa tendencia entre 1989 y 1992, que corresponde a un trienio de la actual administración, la cifra habría alcanzado en el último año a 17.9 millones de personas, de manera que se evitó que 4.3 millones de mexicanos fueran afectados por ese flagelo.

* Por otra parte, el segmento de la población con ingresos familiares que lo sitúan fuera de la pobreza extrema y que satisfacen

sólo parcialmente el conjunto de sus necesidades alimentarias y no alimentarias, representa un grupo de hogares intermedios cuyo porcentaje dentro del total aumentó significativamente entre 1984 y 1989, disminuyendo luego entre ese año y 1992. En términos absolutos, en 1992 este extracto comprendía a 23.6 millones de personas que representaban el 28% de la población, lo que implica un aumento en relación al 27% de 1984 y una reducción respecto al 29% de 1989.

* A su vez, la población con ingresos superiores al nivel del grupo de hogares intermedios antes mencionado aumentó, en términos absolutos, en 6 millones entre 1984 y 1992, lo que representa un logro, fruto en lo fundamental de la evolución del periodo 1989-1992. De ésta forma, es esperable que una continuación de las políticas de desarrollo permita que en el mediano plazo los porcentajes de población en esta situación superen claramente a los de 1984.

La reducción de la proporción de personas en pobreza extrema y el aumento simultáneo de aquellos en situación de bienestar constituye un objetivo primordial de la política económica y social. A este respecto,

las pérdidas que se dieron en las primeras etapas del proceso de ajuste estructural empeoraron el cuadro en ambos indicadores. Por el contrario, entre 1989 y 1992 se revirtió esa tendencia, lográndose en este último año acercarse a los porcentajes de 1984. Así, entre 1989 y 1992 el porcentaje de hogares en pobreza extrema disminuyó en 2.3 puntos porcentuales, al tiempo que la proporción de hogares en situación de bienestar al intermedio aumentó, lo que evidentemente refleja una tendencia doblemente positiva en materia de niveles de vida en el país.

III. Consideraciones finales

En el plano del trabajo futuro, queremos aprovechar de informarles que la investigación tiene metas más ambiciosas que el de por sí valioso seguimiento de los porcentajes de población afectada por situaciones de pobreza. Se persigue elaborar un documento metodológico en el que se describan con detalle los procedimientos técnicos y el marco conceptual utilizado, de forma tal que a través de las observaciones que se reciban se pueda paulatinamente mejorar aún más la calidad de los indicadores. A la vez, se trabaja en la preparación de perfiles



sociodemográficos de la población afectada por carencias de ingresos, para apoyar el diseño de políticas destinadas a combatir este problema social.

Finalmente deseo agradecer al INEGI y en particular a su presidente, Dr. Carlos M. Jarque, por la confianza depositada en la CEPAL y por el ambiente del trabajo, ya habitual en el INEGI, que facilita enormemente la colabo-

ración técnica entre ambas instituciones. Estas circunstancias nos han permitido mejorar estimaciones y estamos confiados en que podremos transmitir a la región la experiencia conjunta que hemos adquirido. Asimismo, queremos refrendar nuestro compromiso con México y la región en cuanto a seguir apoyando el desarrollo de investigaciones que coadyuven al perfeccionamiento de las metodologías que se utilizan para la mediación de la

pobreza y el diseño de políticas y programas destinados a la superación, propendiendo especialmente a la eleva-

ción de los niveles de vida de aquella parte de la población que se encuentra en situaciones más críticas.

* Conferencia de prensa celebrada el día 24 de octubre de 1993 en las instalaciones de la CEPAL.

1. Palabras del Dr. Carlos M. Jarque, Presidente del INEGI, al presentar el informe sobre la Magnitud y Evolución de la Pobreza en México.
2. Palabras del Ing. Pedro Sáinz, Director de la División de Estadísticas y Proyecciones Económicas de la CEPAL.

La Guerra del Agua*

Dip. Fidel Herrera Beltrán

*Presidente de la Comisión de Asuntos Hidráulicos
de la H. Cámara de Diputados*

Es un gran honor para mí participar en el XI Congreso Internacional de la Federación Internacional de Médicos para la Prevención de la Guerra Nuclear. Reciban mi más fraternal saludo y mi adhesión a las labores que ustedes realizan en la lucha por la paz, en contra de la guerra, por el desarme, por la defensa de los derechos humanos, la preservación del medio ambiente y por la expansión de los servicios de salud para todos los seres humanos.

Son estos objetivos que la humanidad entera comparte, y que gozan de un alto aprecio entre los mexicanos. En esta época de acelerados cambios, hemos asistido al alejamiento de la inminencia de un conflicto nuclear total, pero aún no hemos visto la desaparición de las armas nucleares. Ha habido un proceso de distensión internacional, pero paradójicamente, también han



resurgido enconos regionales que en numerosas ocasiones se han traducido en conflictos bélicos.

Pero éstas no son las únicas amenazas para la paz y para la humanidad. Existen también riesgos planetarios, que pueden afectar el futuro de la humanidad y el de las numerosas especies que también habitan el planeta. Muchos de estos problemas globales fueron abordados en la Cumbre de la Tierra, celebrada en Río de Janeiro, cuyo protocolo México suscribió: el calentamiento global, la preservación de la biósfera, crecimiento demográfico, el uso racional de los recursos naturales. En suma, el derecho de todas las especies del planeta a vivir en él.

Voy a referirme a un recurso primordial para la vida. El agua. Resulta no sólo un insumo fundamental para el desarrollo, sino un recurso indispensable para poder imaginar un futuro mejor.

Ustedes saben, pero me parece pertinente recordar, que la búsqueda del agua ha sido una constante entre todas las especies y todos los pueblos que han habitado nuestro planeta. El agua es, sin duda, el primer punto de contacto del hombre con la naturaleza. Sin embargo, de la totalidad del agua te-

rrestre, sólo el 1% es agua dulce y su distribución temporal y espacial es variable, lo que tiene una relación directa con el desarrollo de los pueblos.

También es cierto que el surgimiento de las grandes civilizaciones ha dependido de la presencia del agua. Mesopotamia, considerada por muchos como la cuna de la civilización, se erigió entre dos ríos: el Tigris y el Éufrates. El esplendor de Egipto se debió, en buena medida, a la fertilidad de las aguas del Nilo, frente a la inmensidad del desierto africano. En Oriente, la China milenaria se forjó como nación a partir de dos ríos, el Yang Tse Kiang y el Hoang Ho.

Las grandes migraciones indoeuropeas marcharon del centro de Asia a las riberas de ríos y mares e hicieron de ellos deidades. Los pueblos mediterráneos vivieron principalmente del comercio marítimo, e incluso las tribus del Norte de Europa se asentaron sólo en las fértiles márgenes de los ríos, especialmente del Danubio. El fin y el principio del mundo se concebían precisamente frente al mar, en el *Finis Terrae*. La civilización occidental surgió a la vera de ríos y mares.

En el mundo precolombino, el culto al agua y la necesidad de so-

brevivencia, en última instancia, fue parte sustantiva de la emergencia de las grandes civilizaciones mesoamericanas y de los incas.

Todas las culturas que han habitado México han tenido una gran reverencia por el agua. Desde los olmecas hasta los mayas, las deidades del agua tuvieron gran importancia en los mitos de la creación del hombre y en la vida cotidiana y ritual de los pueblos indígenas. El agua, también, formó parte de la larga peregrinación de los habitantes del desierto Aztlán al fértil Valle de Anáhuac y esto derivó en la fundación del imperio mexicano en la cuenca de un lago.

La búsqueda del agua y consecuentemente su deificación, forma parte del inconsciente colectivo de la humanidad, quizá como recuerdo de que su origen está, precisamente, en el agua. Sin el agua, sólo nos esperaría el fin de la historia.

Más recientemente, la industrialización acelerada, la urbanización y la modernidad, fueron procesos con escaso énfasis en el futuro. Bien se ha dicho que los problemas de hoy, fueron soluciones del pasado. Así, los desarrollos tecnológicos no contemplaban, o lo hacían de una manera insuficiente, el cuidado y la preserva-

ción de la naturaleza. El resultado lo hemos visto, con gran dramatismo, con la contaminación de ríos y mares, la desaparición o el riesgo de extinción de especies o con la desaparición de extensas zonas boscosas y selváticas.

No por rechazarlo es menos real, que las sociedades modernas parecen estar desvinculadas de algo que nuestros ancestros veían con respeto, como es el uso adecuado y la preservación de los recursos acuíferos.

La realidad, es que de cara al Siglo XXI, nos encontramos con serios problemas derivados de la ineficiente utilización, escasez y sobreexplotación de los recursos hídricos.

En México, tenemos la decisión de que las soluciones de hoy, no sean problemas para el mañana. Ni el desarrollo económico, ni el crecimiento urbano, pueden ser pensados a costa del medio ambiente. Como el Presidente de la República, Carlos Salinas de Gortari, ha dicho: "el crecimiento económico no será a expensas del futuro de nuestros hijos".

Esta visión del futuro adquiere relieve en el caso del agua, porque en un país como México, las grandes disparidades de abaste-

cimiento de agua —el Norte con la preeminencia de zonas desérticas, aunque fértiles y el Sur, con grandes ríos pero poca tierra cultivable— ha definido algunos aspectos del carácter nacional.

La carencia de agua nos ha hecho hacer gala de ingenio para abastecernos de ella, lo que ha sido el motor para grandes obras de ingeniería hidráulica, en las que México ha sido líder. Además, ha sido preciso crear un marco legal e institucional para regular la utilización, preservación y reciclamiento de los recursos hidráulicos.

Pero ahora ha llegado el momento de replantearnos, de manera global, cuál ha sido el impacto de la sociedad de consumo en el medio ambiente y especialmente en las reservas acuíferas y a partir de ello, esbozar soluciones y alternativas y viables para recuperar el patrimonio hidrológico hacia un nuevo siglo. El reto es integrar la satisfacción de las necesidades humanas, protegiendo al mismo tiempo las funciones ecológicas.

La situación del agua en México

Si usáramos los criterios clásicos para estimar la situación del agua en México, veríamos

que nuestro país dispone de 4 mil metros cúbicos anuales de agua *per cápita*, pero al igual que otros indicadores de este tipo, importan también su distribución y la calidad del recurso. El país se encuentra a la altura del Trópico de Cáncer, por lo que el 67% del territorio es semiárido. Es en esta zona, con condiciones de escasez y sobreexplotación, donde se concentran la mayor parte de la población urbana.

Sólo el 33% del país es húmedo, pero está expuesto continuamente a los efectos de fenómenos meteorológicos, que a la postre causan daño a la población por el exceso de agua, como pudo apreciarse con los recientes hechos en la zona norte de Veracruz, en Tamaulipas y San Luis Potosí.

El consumo total de agua por año es de 66 kilómetros cúbicos, de los cuales el 62% se destina al riego, 5% a la industria y el 3% al consumo humano. Pese a que, en apariencia, el balance nacional de agua es superavitario, las disparidades regionales muestran un fuerte déficit, acentuado en el norte del país y el Valle de México.

En cuanto a las aguas residuales, el sector agrícola genera 265 metros cúbicos por segundo, descargadas en

mantos acuíferos. Por su parte, la industria genera 82 metros cúbicos por segundo de aguas residuales con contenidos metálicos, mientras que la población desecha 115 metros cúbicos por segundo de aguas con elementos orgánicos. Sin embargo, del total de las aguas residuales, sólo el 6% recibe alguna forma de tratamiento, a razón de 30 metros cúbicos por segundo.

Enfrentamos problemas de escasez, sobreexplotación y falta de reciclaje en prácticamente todos los centros urbanos e industriales del país. Ello planteó la

necesidad de instrumentar mecanismos para el eficiente aprovechamiento de las aguas nacionales desde una perspectiva sustentable de desarrollo. Lo anterior significa crear estrategias integrales de desarrollo económico que sean ecológicamente responsables. Y para ello, se requieren cambios profundos en la forma en que valoramos, asignamos y utilizamos el agua.

En el proceso de modernización que hoy vive México, existe la convicción de que el desarrollo implica la participación social amplia

y el respeto al medio ambiente. Esto es, el desarrollo requiere ser sustentable económica, social y ecológicamente.

La nueva ley de Aguas Nacionales

En el marco de una mayor racionalidad en la utilización de los recursos naturales, el Presidente Salinas planteó una reforma constitucional de inusitada trascendencia, la del artículo 27 que, establece la propiedad originaria de la Nación sobre tierras, aguas y recursos del subsuelo. A partir de ella, se estructura una nueva



Ley de Aguas Nacionales, para sustituir la que estaba en vigor desde 1972.

La Ley de Aguas Nacionales es una pieza fundamental en la modernización de México y en la nueva visión del desarrollo. No se puede concebir un México moderno y sustentable, mientras uno de sus recursos naturales se siga administrando con un criterio de desperdicio.

Lo que la nueva ley buscó fue, por una parte, recoger la gran tradición de México en materia hidráulica y, por la otra, cambiar aspectos medulares que se oponían a un uso racional de este recurso fundamental, que incorporara a los distintos usuarios en la preservación de los acuíferos, así como en su administración, dotación y vigilancia. Ese es un cambio cualitativo, la ley abre la participación de los ciudadanos, en inversión y administración.

En materia de contaminación, la Ley de Aguas, en su Título 7o., establece lineamientos específicos, al nivel de los más altos estándares del mundo, para prevenir y controlar la contaminación de las aguas. En este rubro se prescribe como principio fundamental el interés público en la promoción y ejecución de las medidas y acciones nece-

sarias para proteger la calidad del agua, regulando la descarga de aguas residuales, y sancionando severamente, entre otros, aspectos como la descarga de sustancias contaminantes como lodos, productos químicos, basuras, etc., provenientes de los procesos de tratamiento de aguas residuales. Ello quiere decir que la ley obliga al tratamiento de las descargas residuales de todo tipo de industrias, así como las de uso doméstico.

La ley obliga también, al suministro de agua para consumo humano con las más altas normas de calidad, y establece espacios para la participación de ciudadanos y autoridades en la vigilancia y distribución del preciado líquido.

Plantea, en fin, una autoridad única en materia federal, que es la Comisión Nacional del Agua. Creo que, como en ningún país, en México tenemos hoy los instrumentos jurídicos y de infraestructura hidráulica, fiscal y administrativa para poder aplicar las medidas preventivas y correctivas para la preservación de nuestros mares, ríos y mantos acuíferos.

Conclusiones

La concepción del desarrollo sustentable que

México comparte, se finca esencialmente en el aprovechamiento de los recursos naturales, principalmente del agua.

Para ello, es indispensable tomar una mayor conciencia del significado del agua en el surgimiento y el desarrollo de la humanidad. El reconocimiento de la importancia vital de los recursos hidráulicos implica un cambio en la ética de salvaguarda de los recursos naturales, cuyo fin último es sentar las bases para la permanencia de las sociedades humanas.

En este sentido, la pregunta es cómo satisfacer las demandas humanas, tomando en consideración los requerimientos ecológicos para la existencia de sistemas hidrológicos sanos. Y ello implica un enfoque que armonice los objetivos económicos con criterios ecológicos.

Al respecto, es indispensable reordenar los objetivos y prioridades económicas. Por ejemplo, establecer el compromiso de que el uso del agua implique también su tratamiento y preservación.

Por otra parte, resulta necesario el compromiso social y político para resolver las demandas de agua en las zonas más empobrecidas. Cabe señalar que se necesitarían 36

mil millones de dólares anuales —equivalentes a sólo el 4% del gasto militar mundial— para llevar agua potable a los más necesitados.

Déjenme señalarles que, en México, en el marco de las reformas que el Presidente Salinas ha emprendido, hay una alta prioridad, como imperativo de justicia social, para llevar agua potable a las comunidades rurales y urbanas con altos índices de marginación y pobreza. A través del Programa Nacional de Solidaridad, en los últimos cuatro años se ha dotado de agua potable a 13 millones más de mexicanos y la red de alcantarillado ha beneficiado a 11 millones más. Tan valioso como el contar con agua potable y alcantarillado, es el aliento a la participación comunitaria, que crea una nueva ética del desarrollo sustentable, en el ámbito cercano y tangible del ciudadano.

También, como propuesta en este Foro, es conveniente sostener una concepción más arraigada de equidad y justicia en las relaciones internacionales para compartir experiencias y tecnología en el campo del aprovechamiento racional, la preservación de acuíferos y el tratamiento de residuos.

En cuanto a los individuos, es preciso modificar los patrones de consumo para conservar y proteger el agua. Es imperativo moral el contribuir a la consolidación de una nueva cultura del agua, que tome en cuenta que los recursos hidráulicos son finitos, y que pertenecen a todas las especies del planeta.

Otro punto de suma importancia es el crecimiento poblacional. Mientras el mundo lucha por producir alimentos, la población crece a ritmos que exceden la capa-

cidad alimenticia y de dotación de agua. Si persistiera la tendencia de crecimiento demográfico, para el año 2025, las raciones de agua potable se verían disminuidas a un tercio de la proporción actual.

Ninguna tecnología hidráulica será capaz de ganar esta carrera. Por ello, es imprescindible que los países del mundo en vías de desarrollo instrumenten programas de planificación familiar integrales.

Disminuir el consumo de agua y el control de la natalidad son dos objetivos a lograr para preservar eficientemente los recursos naturales. En ambos, los médicos comprometidos con la prevención de la guerra nuclear, juegan un papel preponderante, al poner la ciencia y la técnica al servicio del hombre y de la preservación de la biósfera.

* Intervención en el XI Congreso Internacional de la Federación Internacional de Médicos para la Prevención de la Guerra Nuclear, el día 2 de octubre de 1993 en el Centro Médico Nacional Siglo XXI, Ciudad de México, D. F.

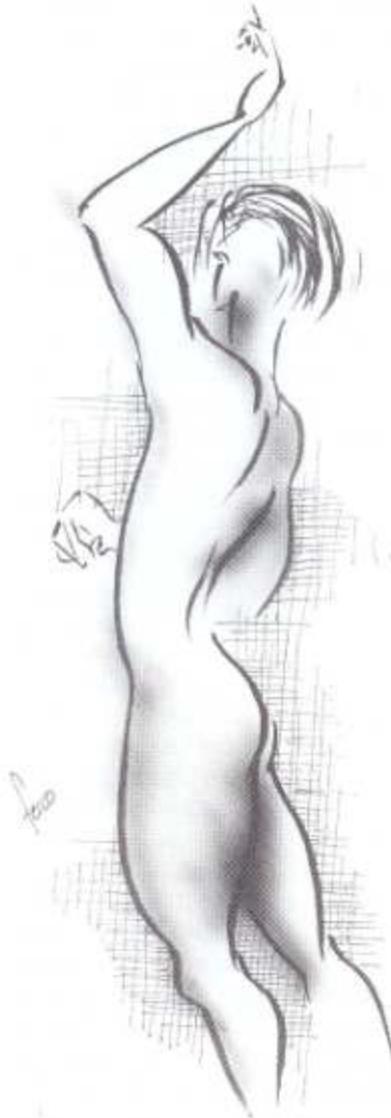
Liberalismo

C.P. Miguel Angel Almanza

Secretario Técnico de la Comisión de Cultura
de la H. Cámara de Diputados

El liberalismo es la creencia en un conjunto de métodos y prácticas que tienen como objetivo común lograr una libertad mayor para los individuos. El primer liberalismo se identificó con partidos políticos o clases sociales y, a menudo, con programas específicos. Hoy en día, aunque algunos partidos en Europa, y otras partes se llaman liberales, en el uso contemporáneo el término "liberalismo" se refiere a un sistema de pensamiento y práctica menos específico que una doctrina filosófica y más general que los principios de un partido.

El liberalismo también es demasiado universal y pluralista como para ser llamado con propiedad una ideología. El liberalismo contemporáneo es el producto de siglos de desarrollo y de actitudes y respuestas ampliamente compartidas por mucha gente. Puede



describirse como: una valoración de la libre expresión de la personalidad individual; una creencia en la capacidad del hombre para hacer que esa expresión sea valiosa para él y para la sociedad; y, el mantenimiento de aquellas instituciones y prácticas que protegen y nutren la libre expresión y la confianza en esta libertad.

Por supuesto que el liberalismo es también un sistema de gobierno político. Un sistema estructural del Estado en el que predomina obviamente, la libertad; esto es: el liberalismo es la postura antitética de lo que se llama opresión, la tiranía, la dictadura, la monarquía absoluta, regida ésta última por ese principio que todos recordamos: "lo que place al Príncipe o al Rey tiene vigor de ley".

El liberalismo se ejerce también como una corriente ideológica, como una postura política, como una dinámica en

diferentes ámbitos en que incide la polifacética vida de la sociedad, en el ámbito político, en el ámbito económico, en el ámbito estrictamente social y en el ámbito cultural. Y esta incidencia implica nada menos que lo siguiente: el liberalismo, como régimen político, es el sistema que protege la libertad humana como el derecho más importante que tiene el hombre.

La libertad presupone la existencia de la paz. El liberalismo condena la guerra no sólo por la carga de sufrimiento y muerte que acarrea, sino también porque disminuye la posibilidad de cooperación social y de división del trabajo. La cooperación social, que sólo puede florecer en un ambiente de paz, es el rasgo característico del género humano.

La libertad, la propiedad y la paz son, por así decir, los pilares sobre los cuales se asienta la doctrina liberal.

El liberalismo es un proceso continuo, a través del cual los seres humanos exploran y buscan nuevas oportunidades para más personas; por ello, el liberalismo siempre ha propuesto ideas que trascienden los límites de los partidos políticos particulares.

El liberalismo es una doctrina política, y como tal, el liberalismo no es neutro en relación con los fines que el hombre pretende alcanzar; presupone que la inmensa mayoría de las personas prefiere la abundancia a la pobreza. Procura demostrar cuál es el mejor medio para obtener este objetivo. El liberalismo, por tanto, es una doctrina dedicada hacia el mejoramiento de las condiciones materiales del género humano. Su propósito es reducir la pobreza y la miseria, y el medio que propone para que ese objetivo sea alcanzado, es la libertad. El pensamiento económico y la experiencia histórica no han conseguido hasta hoy sugerir otro sistema social que sea tan benéfico para las masas como el liberalismo.

No es por el desdén a los bienes espirituales que el liberalismo se concentra, exclusivamente, en el bienestar material del hombre; sino por la convicción de que lo que es más alto y profundo en el hombre no puede ser tocado por cualquier tipo de regulación externa. El liberalismo busca sólo producir el bienestar exterior, porque sabe que las riquezas interiores y espirituales, no pueden alcanzarse desde fuera sino solamente desde dentro. El liberalismo no se propone crear otra cosa que las condiciones

externas para el desarrollo de la vida interior.

Liberalismo es ante todo libertad; entendida ésta como ausencia de coerción de individuos sobre individuos. Es la adhesión al principio de que a nadie se le está permitido recurrir a la fuerza o al fraude para obligar o inducir a alguien a hacer lo que no desea.

La elección de la libertad como valor supremo no deriva de razones de naturaleza metafísica o religiosa; deriva del hecho de que un sistema basado en la libertad asegura una mayor productividad del trabajo humano, siendo, en consecuencia, del interés de todos los habitantes del mundo.

Un sistema basado en la libertad presupone, necesariamente, que no haya restricciones a la propiedad privada de los medios de producción y que haya plena libertad de concurrencia en el mercado.

Siendo así, prevalecerán siempre aquellos que fueren capaces de producir algo mejor y más barato y, consecuentemente, capaces de atender mejor al consumidor. El Estado, por ejemplo, es aparato político, no aparato productivo. Sus leyes y sus fines son esencialmente políticos. El liberalismo

exige tolerancia como cuestión de principio. Exige tolerancia incluso para enseñanzas claramente absurdas, formas absurdas de heterodoxia y supersticiones disparatadas y pueriles. Exige tolerancia hacia doctrinas y opiniones que considera perniciosas y ruinosas para la sociedad y, también, hacia movimientos que infatigablemente combate, porque el liberalismo impele a exigir tolerancia no en consideración al contenido de la doctrina que se quiere tolerar, sino a la conciencia de que sólo la tolerancia puede crear y preservar las condiciones para la paz social y la búsqueda de la verdad, sin las cuales la humanidad, necesariamente, retrocederá hacia el barbarismo y la miseria de siglos pasados.

Liberalismo es libertad económica, es libertad de iniciativa, entendidas como el derecho de concurrencia en el mercado para producir los bienes y servicios que los consumidores y los usuarios, desean. Es la libertad de contrato representada por el establecimiento de precios, salarios e intereses sin restricciones de ninguna naturaleza. Es la aventura y el riesgo de ser reemplazado por alguien que produzca algo mejor y más barato.

Una sociedad organizada, según los

preceptos del liberalismo, presupone la libre contratación entre las partes de cualesquiera transacciones de interés recíproco. Nadie puede ser obligado, por coerción a fraude, a comprar o vender, o a realizar cualquier contrato.

Liberalismo es libertad política. Lo que caracteriza a la libertad política, además de la libertad de expresión, de tránsito de creencia, de reunión y de asociación, es la conciencia de que debe existir libertad para elegir a las personas que han de ejercer sus funciones en el gobierno. Para que haya libertad de elección, es indispensable que se den elecciones periódicas y que los individuos puedan organizarse en torno de ideas y principios que consideren más adecuados para la sociedad; que puedan organizarse en partidos políticos de la naturaleza que sea. Esa libertad de elección necesita ser protegida por salvaguardas, de forma que pueda impedirse que un partido político, eventualmente en el poder, emplee el aparato de coerción para suprimirla. Ni aún la más abrumadora mayoría política, no puede disponer del derecho de suprimir elecciones o de impedir la formación y la actuación de partidos políticos.

El liberalismo no puede imponerse a la

fuerza, o por la prohibición de partidos políticos; tiene que imponerse por la persuasión y por el argumento, por la explicación de sus ventajas para la sociedad como un todo y para cada uno en particular. Los intentos de imponer la libertad económica sin la correspondiente libertad política constituyen una contradicción. Incluso un eventual o episódico éxito económico no puede servir para justificar la supresión de la libertad política si hubiere libertad política. Podemos luchar por la libertad económica; si no la hubiere, tendríamos que conformarnos con las determinaciones del caudillo, general o dictador al que estuviésemos sometidos.

Por tanto, el rasgo característico de la libertad política es la realización periódica de elecciones libres y la ausencia de restricciones de naturaleza política o económica, a la conformación de partidos políticos. La gran ventaja e importancia de este tipo de régimen —el régimen democrático— consiste en posibilitar la transferencia de poder, no sólo de un gobernante hacia otro, sino también, y sobre todo, de una corriente de opinión a otra, sin que sea necesario recurrir a la violencia, a la guerra o al conflicto armado.

El principal objetivo de un Estado liberal debe ser el de mantener un clima de estabilidad, paz social y tranquilidad en sus fronteras, posibilitando así la mayor cooperación pacífica entre los conciudadanos. En sus relaciones con otros países, el objetivo es el mismo: paz y cooperación pacífica. El ideal supremo del liberalismo es lograr la cooperación entre toda la humanidad, pacíficamente y sin restricciones de ninguna naturaleza. El pensamiento liberal abarca siempre a la humanidad con un todo; no se detiene en las fronteras de una ciudad, de una provincia, de un país o un continente.

El sistema liberal o liberalismo, es la libertad humana dentro de la sociedad; libertad, como derecho humano. Ésta se traduce como una actividad que el hombre ejerce de acuerdo con su voluntad, sin que nadie, ni ninguna autoridad, ni ningún particular, ni ningún ente, pueda coartar el desempeño de esa actividad.

El liberalismo social es la libertad puesta al servicio del bien común. O la libertad que no daña el bien común o la libertad que, por obligación moral, incluso hasta por obligación jurídica, se debe desempeñar por todos y cada uno de nosotros para colaborar en la adopción



de tantas y tantas medidas de diferente tipo que conciernen, todas ellas, al bien común.

Por eso, el liberalismo social es la libertad, a través de sus múltiples manifestaciones, que se debe dirigir hacia la realización de la justicia social y ésta es, precisamente, la justicia que asiste a las mayorías; se identifica con el bien común, pero la justicia social la recoge en su seno para que siga haciendo justicia, y que

el respeto de los intereses particulares no se opongan a interés social alguno.

Liberalismo social, es la justicia social, es el bien común, son los intereses sociales e individuales, que se conjugan en un todo armónico para que el hombre no sea explotado por otros hombres y para que el hombre no sea explotado por el Estado; con la obligación moral, social de todos los individuos, componentes de una colectividad de

ejercer su libertad en beneficio del bien común.

Esto es el liberalismo social, tan distinto del liberalismo egoísta que provocó, cuando menos en materia económica, la explotación del hombre por el hombre con la formación de monopolios. Sobre todo en la industria, que eliminaban al débil y lo convertían de dueño de taller, en asalariado que los patrones explotaban.

El liberalismo social es una postura, es un fin, de una estructura política determinada y esa es la del Presidente Salinas de Gortari, que no sólo ha proclamado, sino que está realizando a través de una multitud de medidas, de iniciativas, de reformas constitucionales y de reformas legales para el bien común de la República.

Por ejemplo, citaré las reformas legales iniciadas por el Poder Revisor de la Constitución en los últimos días de 1991, éstas tuvieron la intención de adecuar a la realidad las necesidades de nuestro tiempo. Tales reformas modificaron los artículos 30, 50, 240, 130, de la Constitución y propusieron, en términos generales, normalizar las relaciones con las Iglesias, así como fijar el límite y alcance de sus deberes, de sus derechos, de su

régimen patrimonial, y de los derechos de sus representados.

Por supuesto que el espíritu que animó a las reformas aprobadas, corresponde a una realidad que la mayoría de los mexicanos acepta, reconoce, y forma parte de una larga trayectoria liberal de las instituciones políticas. Y por

tanto, en materia religiosa, debe actuar con neutralidad y tolerancia, respetando, por encima de cualquier prejuicio, la libertad de los mexicanos.

Todo ello no es más que una reiteración de la justicia social que está inmersa en el espíritu, en el alma de nuestra Constitución y las

autoridades. Dentro del sistema de liberalismo social se deben aplicar las leyes que lo proclaman y, si no hay leyes que lo hagan, que se modifiquen. Pero ese es ya un fenómeno que dependerá de una circunstancia política muy variable y muy rica, para la cual nadie puede decir que tiene conocimientos.

El Aspecto Económico del V Informe de Gobierno

Prof. Francisco Leonardo Saavedra

Investigador del Instituto de Investigaciones Legislativas



La idea del éxito o fracaso de una política económica parte, a mi juicio, de la concepción que se tenga sobre el modelo de desarrollo y el papel que, en un momento determinado, deba jugar dicha política en el seno de la sociedad; de tal forma que, si se parte del planteamiento general de que la acumulación del capital deba hacerse a partir del capital privado, esencialmente, y en forma correlativa se privilegia el análisis cuantitativo, y en función a eso se manejan las principales variables económicas; entonces la visión del éxito o fracaso dependerá del fortalecimiento del capital privado y del crecimiento o disminución de las variables más importantes, dependiendo de cuáles se traten. En cambio, si se parte de una concepción diferente en la que no necesariamente la acumulación se haga a partir del capital privado y por

el contrario, principalmente, a partir del capital social; pero además, el análisis económico no se quede sólo en los aspectos cuantitativos del comportamiento económico y vaya a los aspectos cualitativos, entonces el criterio cambia en forma radical. En otras palabras, todo depende de la perspectiva desde la cual se juzge la política económica y, finalmente, esta perspectiva está en función a la clase social a la que se pertenezca y a la que se sirva.

Así por ejemplo, los principales líderes de la iniciativa privada: Luis Germán Cárcoba del CCE; Fernando Ríos Abbud, de la CANACO; Ricardo Dájer Nahum, de la CONCANACO y, Antonio Sánchez Díaz de Ribera de la COPARMEX y otros, se sintieron, según informó la prensa, ampliamente satisfechos con el Informe y elogiaron, en forma especial, la política económica. En cambio, en intervenciones previas al informe tanto el PPS como el PRD sometieron a una crítica muy dura la estrategia económica del gobierno. Este último partido fue todavía más allá, pues expresó su inconformidad durante la lectura que realizó el Presidente de la República, y es que estos partidos por su composición social representan a los sectores populares y medios de la

población; al margen de que, el candidato a la presidencia del PRD tenga un gran acercamiento con la iniciativa privada y posturas semejantes con los sectores más recalcitrantes del clero, quienes han sido ampliamente beneficiados en la presente administración. Sería bueno también saber con precisión qué opinan los campesinos pobres, los asalariados, los empleados públicos y de la iniciativa privada, los maestros, los pequeños comerciantes, etc. De aquellos que no tienen los medios para expresarse amplia y libremente, y no tomar como verdaderas las manifestaciones de aquellos que, obligados por sus líderes, hacen en forma "espontánea" una valla cada año al paso del presidente y lanzan confetti o hacen tronar sus matracas.

Lo polémico se amplía y profundiza por lo político del Informe porque, en efecto, la información que se maneja está cuidadosamente seleccionada, tratada y presentada, de suerte que se minimizan los aspectos más negativos y se ponderan en alto grado los que, en opinión del gobierno, son los más positivos; además, se elaboran una serie de juicios que dan la impresión de estar más orientados a justificar tales o cuales decisiones que explicar, de manera objetiva, a la Represen-

tación Nacional y al pueblo, las medidas adoptadas en determinado ámbito.

Así, por ejemplo, en el Informe se hace énfasis en los años que lleva la administración, y se deslindan responsabilidades de la anterior y es natural y lógico que así se haga; sin embargo, no hay que olvidar que la estrategia económica del actual gobierno se originó en la pasada administración, en la que tuvo una enorme responsabilidad y hasta paternidad de dicha estrategia el actual Presidente de la República, aunque el directamente responsable fue el Lic. Miguel de la Madrid Hurtado.

Pasando ya al manejo de algunas cifras respecto a las variables y los fenómenos económicos más importantes en el aparato productivo, con ser o parecer algunas reflejo de la evolución real de la economía, en el contexto del análisis que se hace, parecen, si no igualmente dañinas para el pueblo el que su comportamiento fuera radicalmente diferente, si dejan mucho que pensar en su efectividad para superar los graves problemas económicos que pesan hoy sobre la mayoría de los mexicanos.

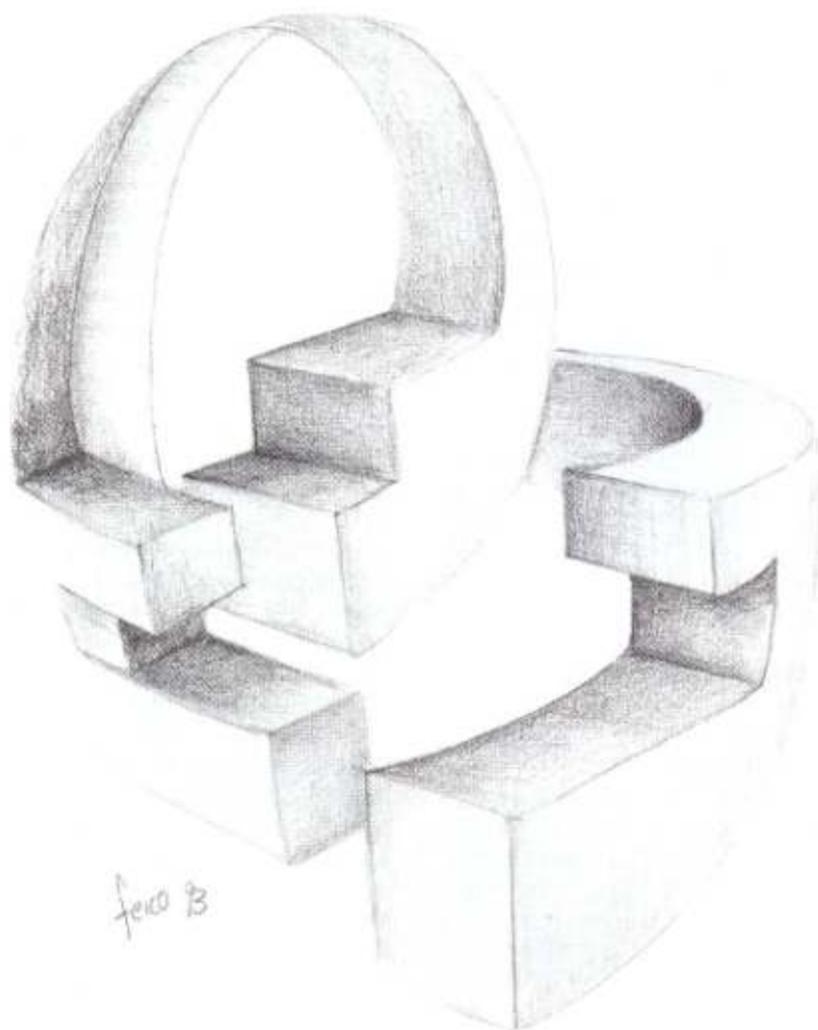
Se dice en el Informe: "Hemos pasado de un crecimiento nulo en promedio durante casi

toda la década de los 80 a un crecimiento moderado, por encima del crecimiento poblacional, por quinto año consecutivo". En efecto, el comportamiento del PIB, como se puede observar en el siguiente cuadro, ha tenido un crecimiento moderado que en promedio, en lo que va del sexenio hasta 1992, es de un 3% anual.

Ahora bien, si tomamos en cuenta que en este año, como lo reconoce el propio gobierno, el porcentaje de crecimiento no rebasará al del año pasado y, más bien, se espera una disminución de su crecimiento, de tal manera que sea entre el 2 y el 2.5%, hasta el presente año, el promedio de ese crecimiento moderado

sería menor al 3%. No obstante lo anterior, también se afirma: "Estamos trabajando para levantar mucho más nuestro potencial productivo y exportador, nuestra capacidad de generación de empleos y de incremento del bienestar. Los resultados ya ensanchan nuestra perspectiva más allá de los ciclos económicos. Nos alientan a profundizar en la reforma del Estado, en la revolución microeconómica, en el nivel de cada empresa y en la solidaridad". Personalmente no creo que se deba ser pesimista, pero tampoco caer en un optimismo voluntarista, porque se abandona la objetividad del análisis y se cae en un subjetivismo desorientador. Afirmo lo anterior porque el panorama económico internacional no es muy favorable y porque la apertura indiscriminada de la economía mexicana, impulsada desde el sexenio pasado y ampliada en el presente, hace a nuestro aparato productivo altamente dependiente de las decisiones políticas del exterior y de la evolución económica internacional.

En efecto, las principales economías del mundo pasan por un periodo de recesión: Así, por ejemplo, en la producción industrial, Alemania en 1992 tuvo un crecimiento negativo del -1.9% y, hasta el



Evolución Económica de México 1988-1993

Concepto	1988	1989	1990	1991	1992	1993
PIB	1.2	3.3	4.4	3.6	2.7	1.3*
Inflación	51.7	19.7	29.9	18.8	11.9	10.0**
Desempleo urbano	3.5	3.0	2.8	2.7	2.9	3.3**
Demanda agregada	3.7	4.9	5.9	5.1	5.1	—

Fuente: Elaborada por el autor con base en datos proporcionados por la Agenda del Economista.

* Datos de primer semestre.

** Probable en el año.

primer semestre de este año, continuó la caída de esta variable hasta el 7.5%. Japón, en 1992, tuvo también un crecimiento negativo del -6.1% y en el primer semestre de 1993 de -3.0%. En Italia, el comportamiento de la producción industrial fue también, en los periodos señalados, de -0.6% y -2.8% respectivamente. Francia igualmente de -0.1% y -3.2%. el Reino Unido -0.3% y 1.5%. Estados Unidos -0.5% y 3.2%. Canadá de 2.2% y 2.7%. Como se ve, sólo este último país ha tenido un crecimiento medianamente importante; Estados Unidos empieza a salir de la recesión junto con el Reino Unido, mientras que los otros siguen teniendo serios problemas. Si a esto le agregamos un futuro incierto del TLC por el triunfo de los liberales en Canadá, después de que

el gobierno de México apostó su futuro a este tratado, a pesar de que hoy se diga lo contrario, no se puede tener la seguridad de una amplia perspectiva, ni mucho menos pensar que los ciclos económicos de la economía mundial no nos afecten.

Por otro lado, también se afirma en el documento comentado: "En un lapso relativamente corto hemos pasado de una economía cerrada a una economía abierta. Hemos cambiado también de un Estado propietario y actor protagonista de la vida económica a un Estado solidario que asume un claro compromiso con la justicia social, fortalece la infraestructura y la producción, y apoya y regula de manera clara la iniciativa de los particulares para promover el crecimiento y la competitividad". Como

discurso, como abstracción y como lección de un manual de economía, parecería un buen tema de discusión académica; pero como una verdad a medias, porque la justicia social es lo más alejado que se pueda encontrar en la política económica actual, resulta también una traumante realidad para el desarrollo histórico del país y para millones de mexicanos que viven en la pobreza y en la extrema pobreza. El cambio de modelo económico está llevando al Estado mexicano de tener un sustento económico fuerte y orientador del proceso económico a un Estado de corte liberal, que sólo cumple funciones de policía, sin poder influir de manera decisiva en la economía y dejarle todos los espacios al capitalismo salvaje, de tal manera que la llamada reforma de la Revolución se convierte en un movimiento subversivo contra la propia Revolución, pues se tiene planeado seguir por el camino de las privatizaciones. Para comprender las dimensiones del cambio, hay que tomar en cuenta que hace diez años había más de 1500 empresas estatales y ahora, según el Informe, existen solamente 209 y 50 de éstas están en proceso de liquidación, extinción, venta, fusión o transferencia; es decir, a corto plazo sólo quedarán 159 empresas.

Por su lado, la regulación de la iniciativa de los particulares no se ha traducido sino en toda una amplia gama de estímulos a la iniciativa privada, la que ha venido a convertirse en altamente monopólica; pues, aunque se niega, por un lado, que la economía mexicana vive un profundo proceso de concentración y centralización de capital; por otro, se admite lo siguiente: "En estos años, sin duda, la estabilidad económica, la desregulación y las privatizaciones han permitido la creación de grandes grupos financieros y empresariales. Conviene poner este hecho en su perspectiva adecuada. Si nosotros en México no tuviéramos grandes grupos, difícilmente podríamos acometer los retos de la globalización y la competitividad, y quedaríamos fuera de los mercados mundiales". En otras palabras, se pasó de un Estado protagonista a una iniciativa privada protagonista, pero no cualquier iniciativa privada, sino la poseedora del gran capital.

Esa concentración y centralización ha, acentuado, en los últimos años, la injusta distribución de la riqueza. Esto lo admiten hasta algunos organismos gubernamentales. Por, ejemplo, en una nota de El Financiero, Gerardo

Cabrera y Marcos Chávez afirman: "La riqueza nacional generada en México adquiere cada vez más un perfil inequitativo. En 1984, sólo el 10% de la población concentraba 33% del ingreso nacional y en la actualidad este núcleo, compuesto por un millón y medio de familias, eleva su participación a 38%, según cifras del INEGI"¹.

Respecto a los salarios, se afirma en el Informe: "Por su parte, las remuneraciones reales promedio en la industria manufacturera se elevaron cada año 6.6% en promedio de 1988 a 1992, y de 6.3% real durante el primer semestre de 1993 con respecto al igual periodo del año anterior". Sin embargo, no se aclara que los salarios entre 1982 y 1988 perdieron casi un 60% de su poder de compra y tampoco que en el presente año, sólo entre enero y marzo, los salarios tendieron a su recuperación, pero a partir de abril se revierte el proceso, según el INEGI.²

Ahora bien, si se observa el cuadro anterior, la demanda agregada, que tuvo una recuperación entre 1988 y 1990, a partir de 1991 tiene una evolución contraria y permanece estancada hasta 1992. Esto, desde luego, es un síntoma muy preocupante del entorno

económico, a lo que hay que agregar que en el primer semestre del presente año, un informe de la CONCANACO hace referencia a la caída de un 25.9% en la venta de alimentos, respecto al igual periodo del año anterior; en el mismo lapso disminuyeron las ventas en papelerías y librerías en un 23.61% y, por su lado, la venta en farmacia y perfumería, cayó a un 19.76%.³

De acuerdo con lo informado por el Presidente, entre 1989 y 1992, la población ubicada en la pobreza extrema disminuyó de cerca de 15 millones a 13.5 millones de personas; si esta es la realidad, no cabe duda que es un avance; sin embargo, las cifras proporcionadas por las autoridades antes del 10 de noviembre en el mismo sentido, han sido ampliamente cuestionadas. Pero la negación más contundente proviene de algunos organismos internacionales que: "calculan que en México hay alrededor de 20 millones de personas (niños y adultos) desnutridos".

"Según datos estadísticos de la Secretaría de Salud, en 1991, la muerte por deficiencias en la nutrición ocupaba el lugar número 12 en causas de mortalidad en el país; pero es la quinta causa de decesos entre la

población infantil. El 10.47% de las muertes de menores de 5 años en México, es provocada por la desnutrición. Este fenómeno además se acentúa entre la población indígena".⁴

Ante este panorama, el gobierno ha apostado el futuro de la nación a la apertura de la economía y, en un elevado grado, a la inversión extranjera. De hecho, en

lo que va del sexenio, la escasa recuperación económica del país ha descansado en dos palancas: en la venta de las empresas públicas y en la inversión extranjera, la que en la presente administración ha crecido, hasta junio de este año, en un 653%, llegando a 52 419 millones de dólares, la que tiene, por su origen, una composición altamente peligrosa, pues en un 45.9%

proviene de un solo país: Estados Unidos, así que nuestra economía no puede estar más allá de los ciclos económicos por nuestra gran dependencia de una economía que apenas parece estar saliendo de una fase recesiva.

Ante esta situación cabe preguntar a quienes afirman que las cosas en materia económica van bien: ¿Para quién?

1. *El Financiero*, martes 28 de septiembre de 1993.

2. Tomado de: "Testimonios y Documentos", periódico *El Día*, miércoles 22 de septiembre de 1993.

3. *La Jornada*, martes 17 de septiembre de 1993.

4. Nota de Silvia Meave Avila, *El Financiero*, miércoles 3 de noviembre de 1993.

Reforma Estatal y Seguridad Nacional

Dr. Jorge Pérez Zoghbi
Presidente del National Security Center Mexico-USA

Lic. Martín Molina Nava
Investigador Invitado del National Security Center Mexico-USA

Reforma estatal

La modernización instrumentada por la actual política económica llevó a reformular el papel histórico del Estado. El nuevo proyecto de desarrollo nacional, puesto en marcha desde hace una década, basado en un modelo económico exógeno, de privatización limitada y apertura comercial indiscriminada, ha planteado la necesidad de adecuar las instituciones tradicionales y crear otros organismos, en sustitución de los caducos; modificando el orden constitucional y redefiniendo las nuevas reglas del juego entre Estado, gobierno, iglesia, partidos políticos y sociedad. Estamos hablando de un nuevo país.

Sin embargo, la modernización todavía no posibilita la articulación de todos los sectores de la economía nacional, con el objeto de hacerlos más produc-



tivos. La reestructuración y reconversión de la planta productiva, no se ha dado en forma homogénea y articulada. Existen sectores rentables y socialmente productivos, y otros que todavía no lo son; México sigue siendo un país con un desarrollo desigual y combinado. Un 20% de la población mexicana controla el 56% de la riqueza nacional, ello sin entrar al debate nacional sobre las cifras y los conceptos de pobreza y extrema pobreza.¹

El actual modelo neoliberal —que no ortodoxo— de crecimiento económico conlleva aceleradamente a la concentración de la riqueza nacional en unas cuantas manos. El Estado neoliberal no evita el empobrecimiento estructural de la población mexicana.

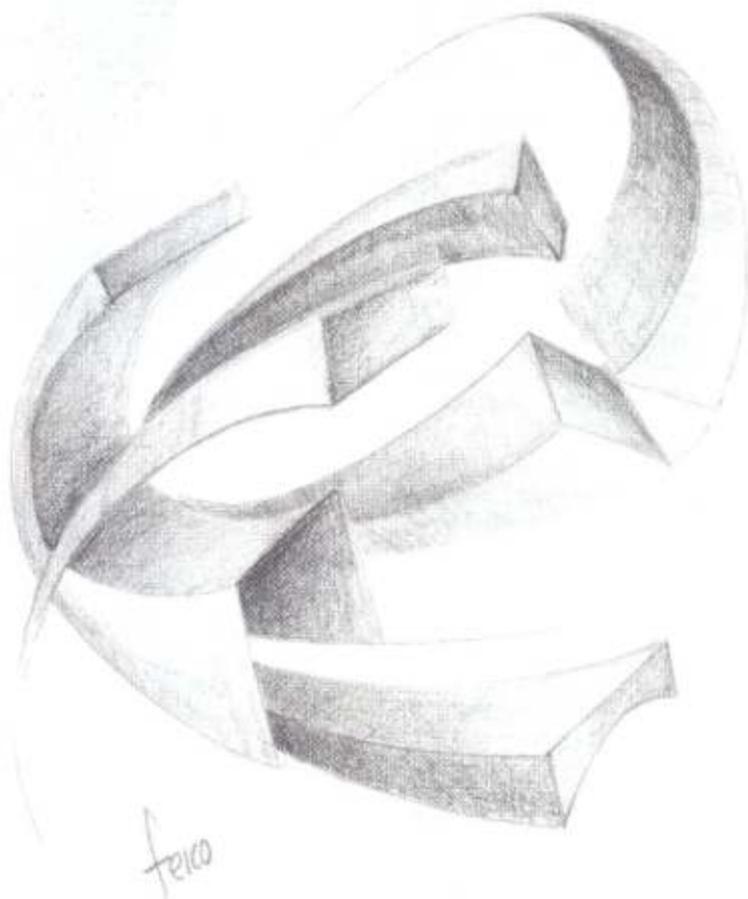
El Programa Nacional de Solidaridad — el rostro real del liberalismo social— diluye la tendencia concentradora de la riqueza; función distributiva ésta se encontraba, anteriormente en el Estado benefactor. El pronasol tiene la función de evitar el rompimiento del tejido social y la formación de los cuadros de ingobernabilidad. Fortalecer el Pronasol, garantiza el liberalismo social y la edificación ya no de un Estado paternalista.

El nuevo Estado mexicano, mediante el

proyecto neoliberal, ha perdido margen en la rectoría económica; al retirarse de los sectores estratégicos ha favorecido el poder político del capital privado nacional y extranjero, y en ese quehacer le ha brindado un papel protagónico al capital en la actividad nacional. No obstante, con la relativa intervención del Estado en el mercado, se impide el reestablecimiento del libre funcionamiento de la economía nacional. Definir el tamaño y los límites del intervencionismo estatal es una tarea por demás im-

postergable, en esta etapa de transición del Estado benefactor al Estado neoliberal.

El gran reto que enfrenta el Estado reformado es el de integrar los sectores social, económico y político para lograr crecimiento económico, estabilidad política y paz social, con distribución equitativa del ingreso. Más aun, cuando está a punto de cristalizarse el TLC; las asimetrías continúan y deben disminuirse: mientras que un norteamericano tiene un ingreso *per cápita* de



aproximadamente 22 mil dólares por año, un canadiense de 18 mil y un mexicano apenas de 3 mil dólares por año.

La reforma del Estado puede convertirse en un problema regresivo y transformarse en una contrarreforma estatal, si no se articulan todos los sectores productivos y sociales, mejorando el actual modelo distributivo de la riqueza. La apertura política ya quedó indiscutiblemente a la zaga de la apertura económica. Esto es un riesgo para la seguridad nacional.

La reforma Estatal en México, diseñada para favorecer esencialmente a los factores de la producción —no está dirigida a la población— debería redefinirse para atender las grandes demandas sociales. Ciertamente, Pronasol está haciendo su parte, pero la atención a la pobreza debería contemplarse dentro de la reforma Estatal y no solamente como un programa gubernamental. No se trata de regresar a la idea de edificar un Estado benefactor nuevamente, sino de definir los límites, el tamaño y la obligación del nuevo Estado neoliberal.

La seguridad nacional

Esta tarea es apremiante, la reforma Estatal conlleva nece-

sariamente a una redefinición de nuestra seguridad nacional. El Estado providencial no sólo conformó, definió, sino hasta defendió enconadamente la doctrina de la seguridad nacional. En efecto, el Estado providencial delimitó tanto el quehacer político como a la misma clase política mexicana, y esta clase política, en su quehacer, también redefinió y dió forma muchas veces al mismo estado benefactor.

El papel del Estado paternalista estuvo sustentado en principios filosóficos doctrinarios, cuyo edificio teórico fue básicamente la construcción de la República o Ley Suprema. Sin embargo, hace apenas una década, una nueva clase política emergente se empeñó en reformar el aparato estatal y lo está logrando. Por ello, el actual grupo en el gobierno tuvo que modificar la Ley Suprema, los postulados básicos de nuestra política exterior, la concepción de gobernar y todo el quehacer nacional. El nuevo proyecto de Nación se sustenta en el liberalismo social, un neoliberalismo de corte heterodoxo.²

Entre el proyecto nacionalista y el proyecto neoliberal, ya no existe la disputa por la Nación que existió hace apenas una década y media.³ Al encontrarnos

inmersos dentro del Estado neoliberal, se tienen que definir los nuevos términos de nuestra seguridad nacional, sobre todo, en estos momentos que hemos decidido aceptar una "soberanía compartida" frente a la inminente firma del TLC.

El concepto de soberanía compartida, quizá lo podemos encontrar en el pensamiento de Elliot Abrams, ex-subsecretario de Asuntos Latinoamericanos de los Estados Unidos y uno de los pensamientos más ultraconservadores de aquella potencia, quien sostiene que la prosperidad tiene un costo: ceder soberanía, es el costo de dejar de ser pobres. Los países latinoamericanos se han convencido de que México ya no pertenece a ese subcontinente, sino a los Estados Unidos. En realidad México ha renunciado a América Latina, al darse cuenta que su futuro reside en mirar hacia el norte, antes de hacerlo hacia el sur..."⁴

Asimismo, el TLC "...más allá de sus aspectos de inversión e intercambio de bienes y servicios, constituye una especie de patrimonio-económico estratégico, que en opinión de Zbigniew Brzezinski (Asesor de Seguridad Nacional en el gobierno de James Carter), atara la política exterior de México a los intereses

estadounidenses, en un pacto de seguridad regional..."⁵

Los aspectos geopolíticos del TLC

La celebración de un TLC (Estados Unidos, Canadá y México) es expresión de un vasto proyecto geopolítico dado a conocer el 27 de junio de 1990, por la ex administración Bush, conocido universalmente como Iniciativa para las Américas.

Para la seguridad nacional de los Estados Unidos, este proyecto del Consejo de Seguridad de la Casa Blanca tiene más un valor geopolítico que económico, cuya finalidad es reasegurar sus zonas de interés nacional en América Latina, ante

el resurgimiento de otros bloques comerciales que pudieran mermar su hegemonía política, económica y financiera.

Hoy en día, la geopolítica norteamericana ya no se encamina a la detención del comunismo, como sucedía anteriormente, puesto que éste también se está privatizando, como tampoco a la expansión territorial; el interés norteamericano se refiere al temor de la expansión económica y financiera de otras economías o bloques comerciales; por lo que los Estados Unidos tienen que innovar su política de interés nacional, basada en la Doctrina Monroe, como también su pragmatismo político. La Iniciativa de las Amé-

ricas y el TLC, aún bajo una administración demócrata, es el "monroísmo" renovado.

El gobierno de la República, que encabeza el presidente Carlos Salinas de Gortari, en esta etapa de redefinición del aparato estatal mexicano, debería definir los nuevos términos de nuestra política en materia de seguridad nacional. El poder legislativo también está comprometido con esta tarea nacional. La creación de un consejo u organismo de seguridad nacional en México, apoyado tanto por el Poder Legislativo o Ejecutivo, es vital en estos momentos que observamos la reformulación del aparato estatal mexicano y asistimos al nuevo proyecto del liberalismo social.

1.- Cfr. *El Financiero*, "Ajuste con elevado costo social", 24 de mayo de 1993, p. 1.

2.- Cfr. Salinas de Gortari, Carlos, "Reformando el Estado", en *Nexos* No. 148, abril, 1990. Salazar Bueno, Feliciano e Ismael de los Santos, "Los límites del Estado en México", en *Carta del Economista*, año 1, No. 5, sept.-oct. 1991. Ibarra, David, *Privatización y otras expresiones de los acomodos de poder entre Estado y mercado en América Latina*, UNAM, México, 1990, p. 14. (Obsérvese pie de pág. No. 2).

3.- Cfr. Tello, Carlos, *La disputa por la Nación*, ed. Siglo XXI, México, 1976, 246 pp.

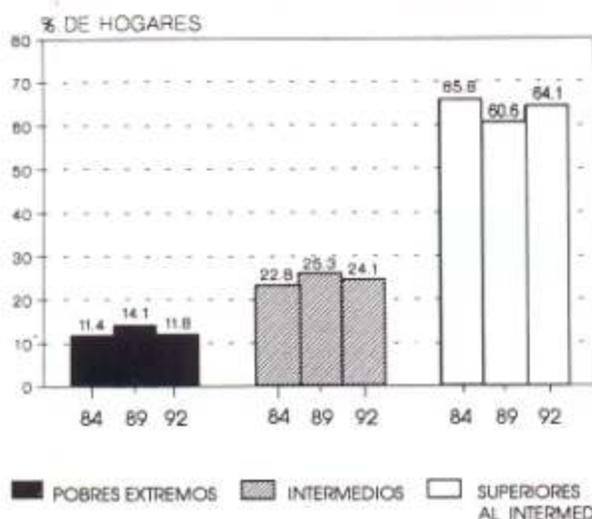
4.- Cfr. Discurso de Elliot Abrams en la Comisión de Comercio Exterior del Senado Norteamericano, en torno al TLC, noviembre de 1991.

5.- Cfr. Declaraciones del ex consejero de James Carter en torno al TLC, en *El Financiero*, 21 de abril de 1993, p. 1.

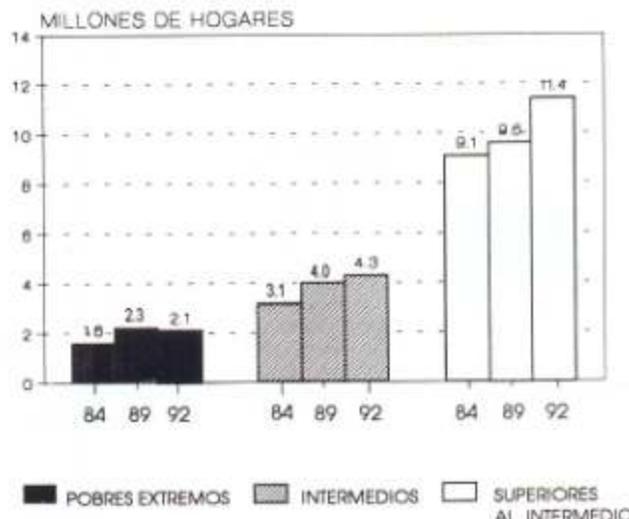
Indicadores de la Magnitud y Evolución de la Pobreza en México

ONU-CEPAL INEGI

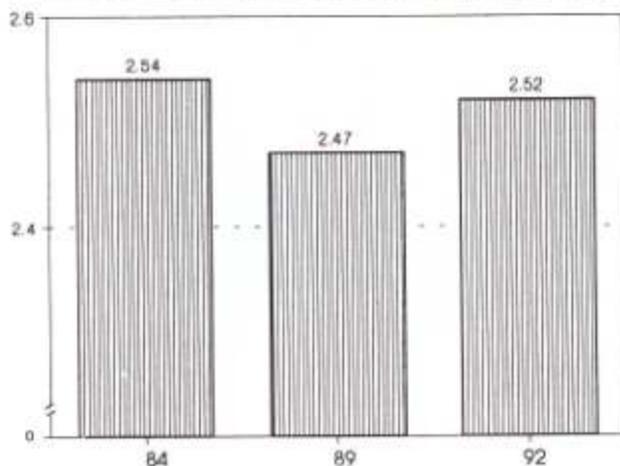
GRAFICA 1
HOGARES POR NIVEL DE BIENESTAR



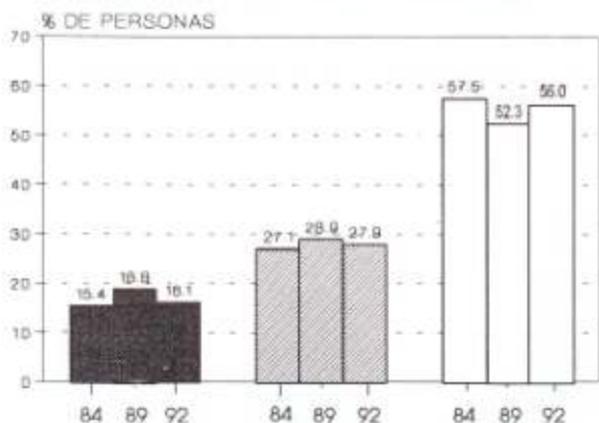
GRAFICA 2
HOGARES POR NIVEL DE BIENESTAR



GRAFICA 3
INDICE DE BIENESTAR DE LOS HOGARES

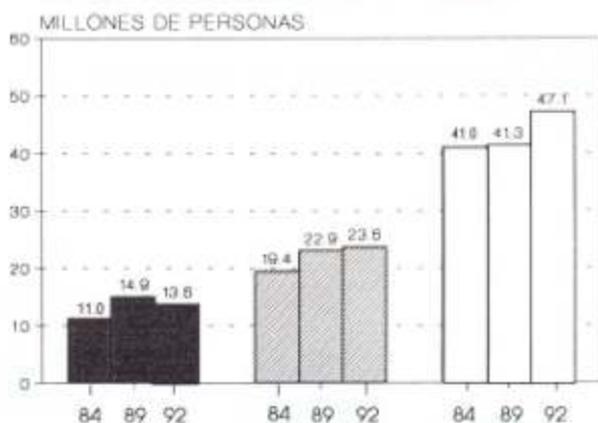


GRAFICA 4
POBLACION POR NIVEL DE BIENESTAR



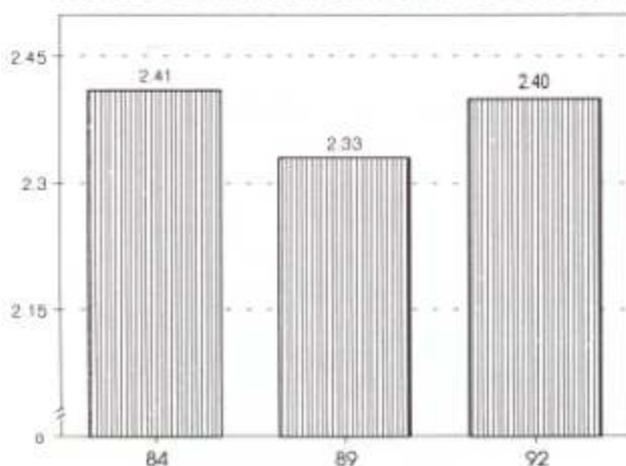
■ POBRES EXTREMOS ▨ INTERMEDIOS □ SUPERIORES AL INTERMEDIO

GRAFICA 5
POBLACION POR NIVEL DE BIENESTAR



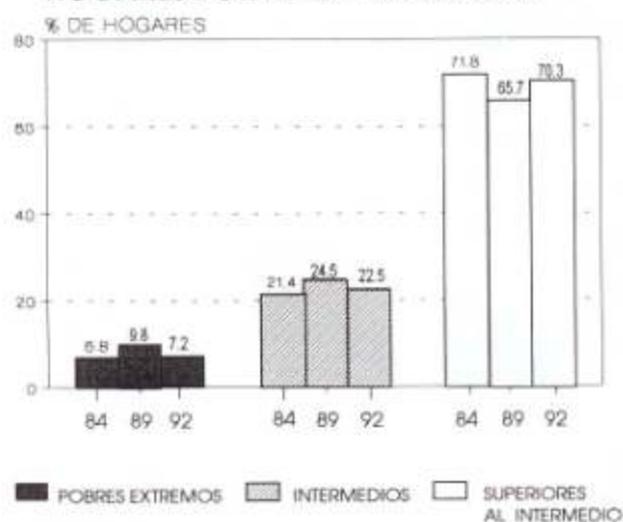
■ POBRES EXTREMOS ▨ INTERMEDIOS □ SUPERIORES AL INTERMEDIO

GRAFICA 6
INDICE DE BIENESTAR DE LA POBLACION

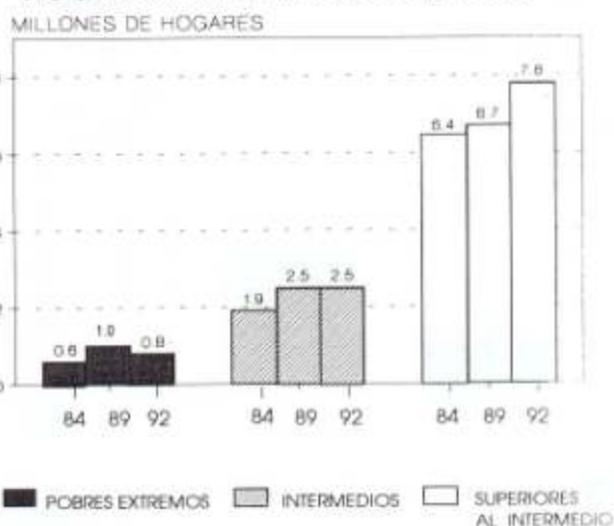


AREA URBANA*

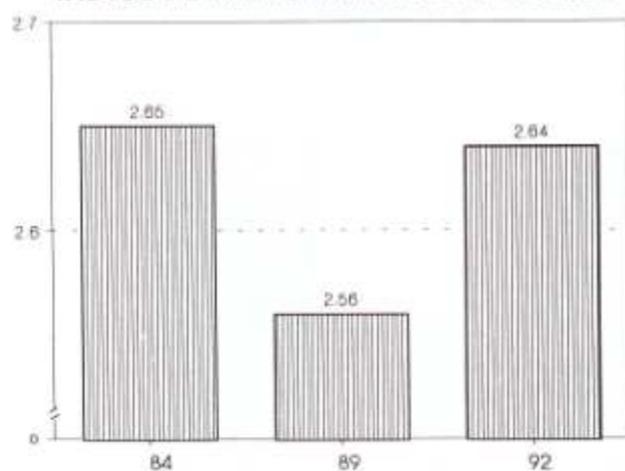
**GRAFICA 7
HOGARES POR NIVEL DE BIENESTAR**



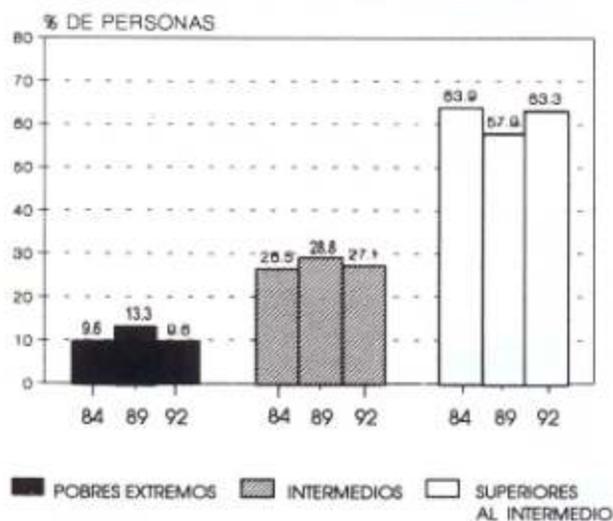
**GRAFICA 8
HOGARES POR NIVEL DE BIENESTAR**



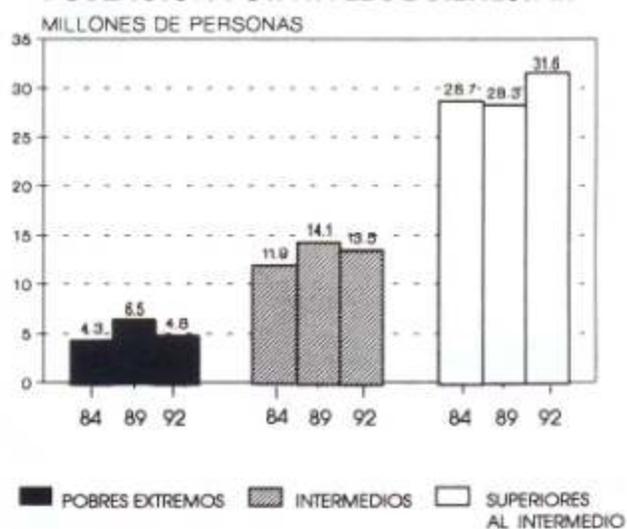
**GRAFICA 9
INDICE DE BIENESTAR DE LOS HOGARES**



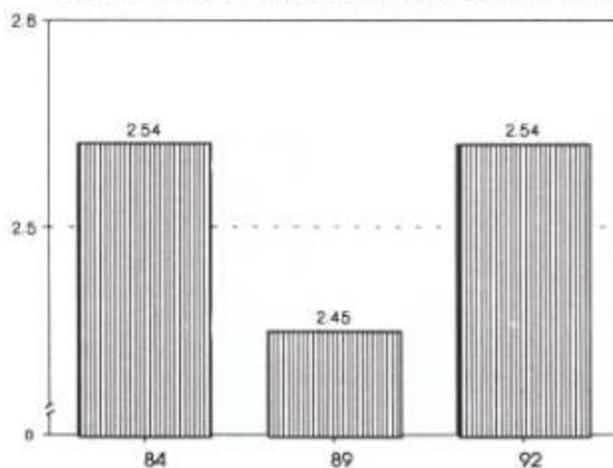
GRAFICA 10
POBLACION POR NIVEL DE BIENESTAR



GRAFICA 11
POBLACION POR NIVEL DE BIENESTAR

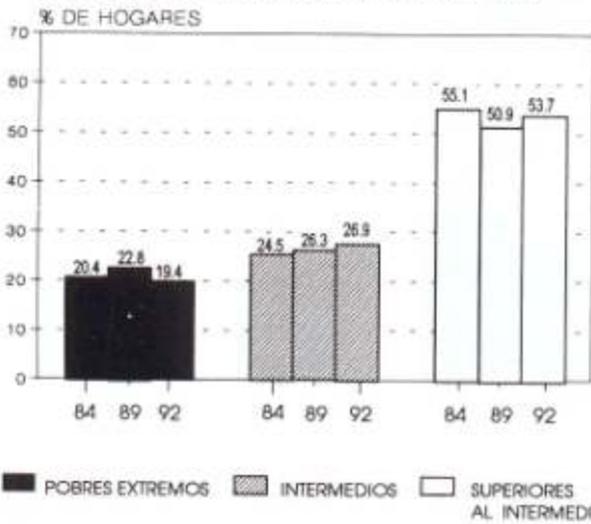


GRAFICA 12
INDICE DE BIENESTAR DE LA POBLACION

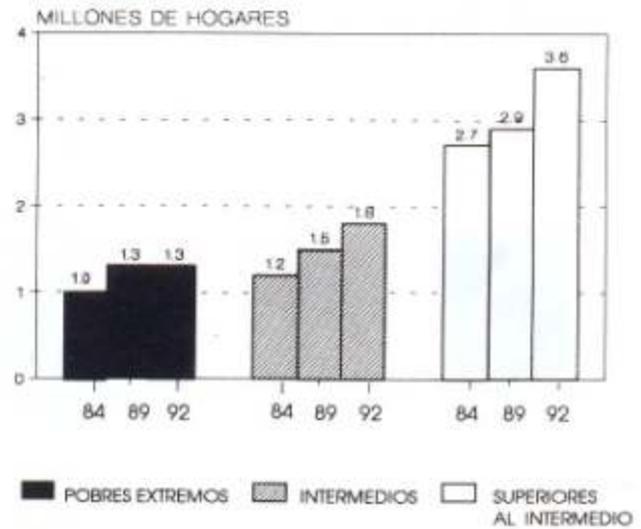


AREA RURAL

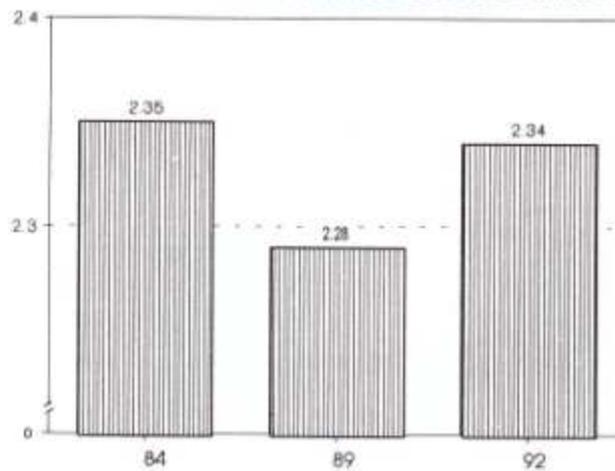
**GRAFICA 13
HOGARES POR NIVEL DE BIENESTAR**



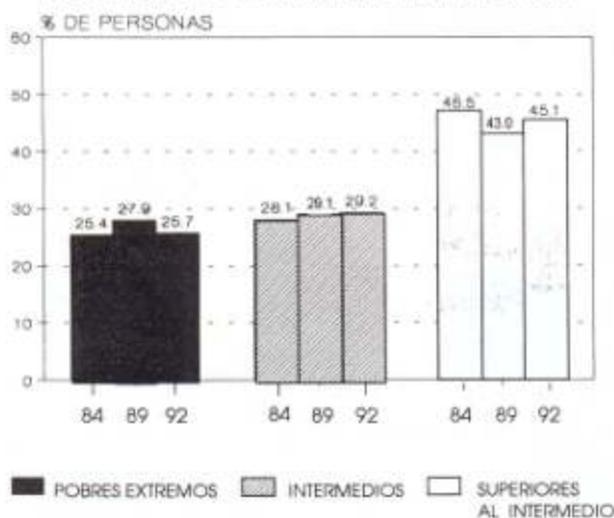
**GRAFICA 14
HOGARES POR NIVEL DE BIENESTAR**



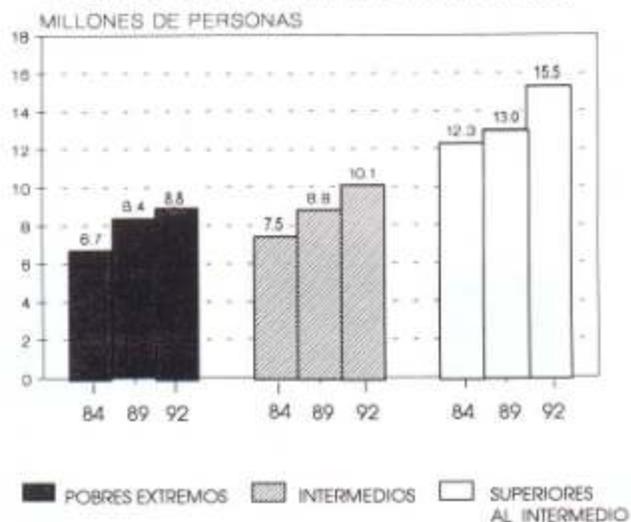
**GRAFICA 15
INDICE DE BIENESTAR DE LOS HOGARES**



GRAFICA 16
POBLACION POR NIVEL DE BIENESTAR



GRAFICA 17
POBLACION POR NIVEL DE BIENESTAR



GRAFICA 18
INDICE DE BIENESTAR DE LA POBLACION

