

QUÓRUM

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



- Javier Garduño Pérez • *Las Negociaciones del T.L.C.*
Héctor Ramírez Cuéllar • *El T.L.C. y los Energéticos*
Rodolfo Becerril Straffon • *El T.L.C. un Camino de Largo Aliento*
Francisco F. Laris Iturbide • *Margarita Maza de Juárez*
José Treviño Salinas • *Nueva Ley Minera*
Martín Tavira Urióstegui • *México Late en Estados Unidos*
Vicente Gutiérrez Camposeco • *Un Tratado de Libre Comercio*

Apoyar el crecimiento de su empresa, por pequeña que ésta sea, es tarea fundamental de Nacional Financiera.

La Micro y Pequeña Empresa del país, representan el 95% de la estructura productiva y son fuente de empleo para millones de mexicanos.

Por eso, Nacional Financiera, a través de los intermediarios financieros, ofrece al empresario: crédito ágil y oportuno, capacitación, asesoría y la asistencia técnica que fortalezca su desarrollo.

Esto es hoy Nacional Financiera: Recursos convertidos en hechos.

Solicite información en bancos, uniones de crédito, arrendadoras financieras, empresas de factoraje, entidades de fomento o en las oficinas de Nacional Financiera en todo el país.



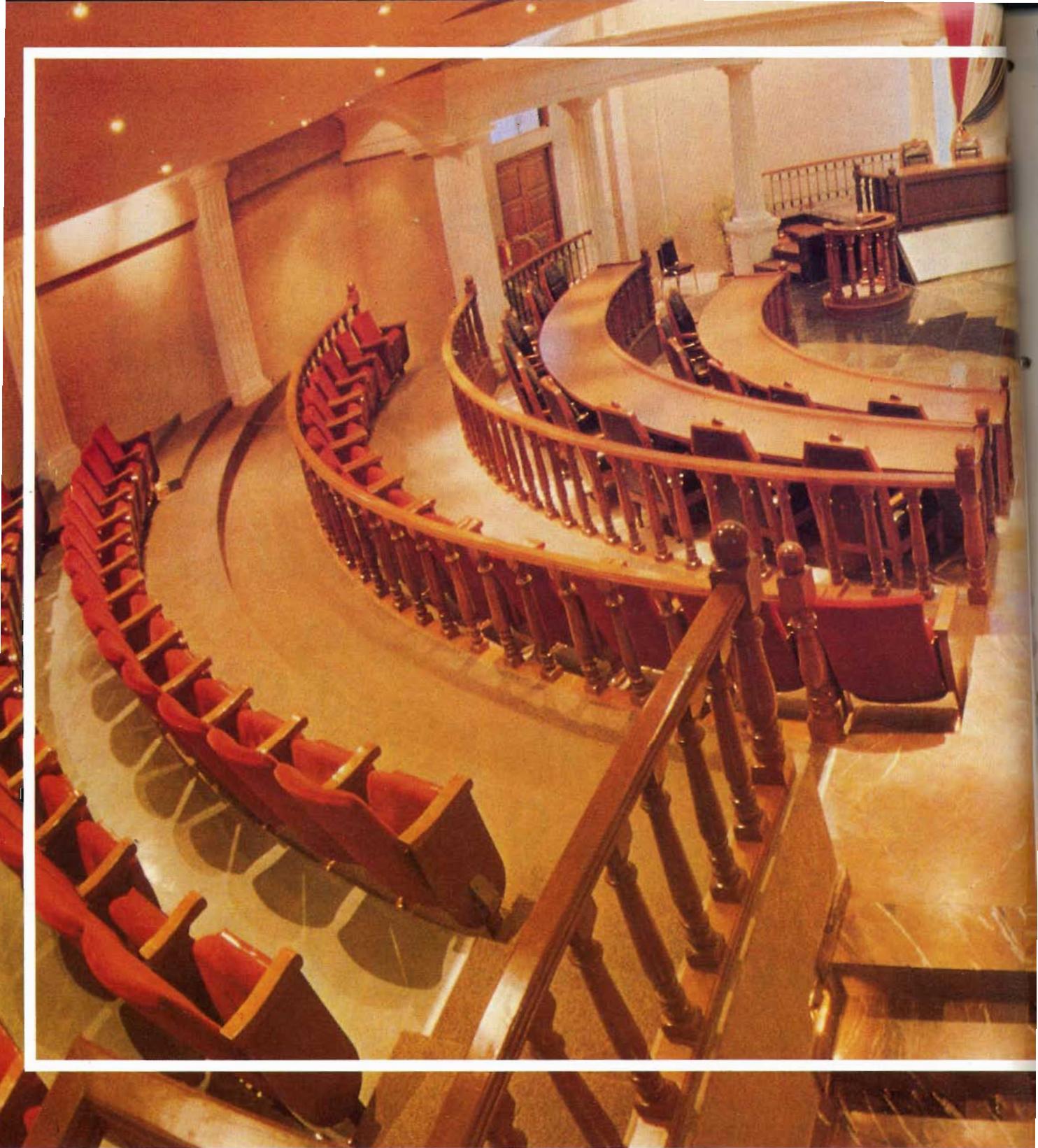
nacional financiera
Recursos convertidos en hechos



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



**LOTERIA NACIONAL
PARA LA ASISTENCIA PUBLICA**



Recinto 'Juan Álvarez'
Congreso del Estado de Guerrero



GUERRERO

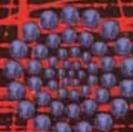
"Un Gobierno de Ideas y Hechos"



FIDETEC

FONDO DE INVESTIGACION Y DESARROLLO
PARA LA MODERNIZACION TECNOLOGICA

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



CONACYT

*Entre al mundo de los
lectores cotidianos de*



En él encontrará el análisis
objetivo y oportuno de la
información nacional e
internacional. Además los
suplementos de **Metrópoli**,
El Gallo Ilustrado y
Generación Noventa.

**PIDALO A SU VOCEADOR
O SUSCRIBASE AL 537-65-69**

DIRECTORIO

FERNANDO ORTIZ ARANA
Presidente de la Gran Comisión

ABRAHAM TALAVERA
Director del Instituto de Investigaciones Legislativas

AGUSTIN BASAVE BENITEZ
Director

FRANCISCO ARROYO VIEYRA
Coordinador Editorial

ENRIQUE JACOB ROCHA
Coordinador Administrativo

ELOY CANTU SEGOVIA
Coordinador Internacional

FLORENCIO SALAZAR
Secretario Técnico del Consejo Editorial

ANTONIO NEMI DIB
Coordinador Regional

HECTOR GONZALEZ PEREZ
Asesor

FERNANDO PINEDA ESCOTO
Jefe de Redacción

ALFONSO ORTEGA LOPEZ
Arte y Diseño

GABINO ORTEGA CAZARES
Corrector de Estilo

GERARDO CANTU
Viñetas

CONSEJO EDITORIAL:

FLORENCIO SALAZAR
Secretario Técnico

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

CONSEJO DE ADMINISTRACION:

ENRIQUE JACOB
Coordinador

Manuel Diaz Infante
Blanca Ruth Esponda
Silvestre Fernández Barajas
Benjamín Hedding Galeana
Aquilés López
Mario Alberto Navarro
Ulises Ramírez Núñez



MEXICO

75

AÑOS DE VIDA CONSTITUCIONAL
1 9 1 7 • 1 9 9 2

CAMARA DE DIPUTADOS INSTITUTO DE INVESTIGACIONES LEGISLATIVAS

Publicación Mensual
Año I Núm. 4 Julio / 92

Año I No. 4 Julio 1992
QUÓRUM
Publicación Mensual del Instituto de Investigaciones Legislativas de la Cámara de Diputados

QUÓRUM

NUESTRA PORTADA:

GERARDO CANTU
"Beso Robado en Primavera"
Técnica Mixta
Oleo y Acrílico
1974
(Pintor de Nueva Rosita, Coah.)



Javier Garduño Pérez • *Las Negociaciones del T.L.C.*
Héctor Ramírez Cuéllar • *El T.L.C. y los Energéticos*
Rodolfo Becemil Straffon • *El T.L.C. un Camino de Largo Aliento*
Francisco F. Lois Iruibide • *Margarita Maza de Juárez*
José Treviño Salinas • *Nueva Ley Minera*
Martín Tavira Uriástegui • *México Late en Estados Unidos*
Vicente Gutiérrez Camposaco • *Un Tratado de Libre Comercio*

QUÓRUM, Publicación Mensual del INSTITUTO DE INVESTIGACIONES LEGISLATIVAS DE LA H. CAMARA DE DIPUTADOS. Reg. en SEP ante la Dirección General del Derecho de Autor No. 206/98.352. Certificado de Licitud ante la Comisión Calificadora de Publicaciones y Revistas Ilustradas de la S. G. en trámite. Certificado de Franquicia Postal ante SEPOMEX en trámite. Los artículos firmados, son responsabilidad de los autores, no reflejan necesariamente las directrices del Instituto. El material publicado, puede reproducirse todo o en partes, previa comunicación por escrito a la Revista **QUÓRUM**. Calle Nayarit No. 24, Col. Roma, Deleg. Cuauhtémoc, México, D.F. Tels.: 564-88-22 y 564-27-37.
ESTE EJEMPLAR ES GRATUITO. TIRAJE 6 MIL EJEMPLARES

Real Academia Español, Diccionario de la Lengua Española:

QUÓRUM (Voz latina, genit. pl. del relativo qui, que.) m. Número de individuos necesarios para que un cuerpo deliberante tome ciertos acuerdos.

Diseño de Portada:
Impresora Formal
Rosa María Fierros Farell Gabriel Luis-Castillo
Impreso en Impresora Formal, S.A. de C.V.
Legaría 251 Col. Argentina. México, D.F. 11270

CONTENIDO

■ **SECCION TEMATICA**

Vicente Gutiérrez Camposeco	3	◦ Un Tratado de Libre Comercio
Javier Garduño Pérez	7	◦ Las Negociaciones del Tratado de Libre Comercio
Héctor Ramírez Cuéllar	12	◦ Tratado de Libre Comercio y los Energéticos
Rodolfo Becerril Straffon	16	◦ El T.L.C. un Camino de Largo Aliento
Alejandro Spíndola Yáñez	20	◦ Solidaridad, Filosofía Política, Convertida en Programa de Gobierno
Rafael Quintana Miranda	27	◦ El Municipio y su Hacienda Pública
Manuel González Oropeza	31	◦ El Estado de Indefensión del Municipio
Rodolfo de Jesús Haro García	34	◦ El Agua: Políticas para Preservar su Calidad.

■ **SECCION VIDA PARLAMENTARIA**

Francisco F. Laris Iturbide	42	◦ Margarita Maza de Juárez
José Treviño Salinas	45	◦ Nueva Ley Minera

■ **SECCION ENLACE REGIONAL**

Virgilio Ríos Aguilera (Sonora)	51	◦ La Nueva Ley de la Universidad
------------------------------------	----	----------------------------------

■ **SECCION INTERNACIONAL**

Martín Tavira Urióstegui	54	◦ México Late en Estados Unidos
Dieter Nohlen	56	◦ Alemania: La Calificación Electoral.

■ **SECCION ESPECIAL ECONOMICA**

Roberto Sánchez de la Vara	60	◦ México, Amplía su Acuerdo con el FMI
Oscar Manuel Gutiérrez Lojero	63	◦ Indicadores Económicos

■ **SECCION CULTURAL**

69	Colegio de México Centro de Estudios Municipales
----	---

La Industria de la Transformación Opina

El Tratado de Libre Comercio

Vicente Gutiérrez Camposeco
Presidente de CANACINTRA

Ahora más que nunca se aquilata la afirmación del Ejecutivo mexicano en el sentido de que México continuará por la senda de la modernización económica con Tratado o sin él.

Resulta interesante apreciar como ha resurgido un asunto que parecía quedar olvidado. Al hablar del Tratado de Libre Comercio, se confunde insistentemente, tanto que en ocasiones parece malintencionado, entre la negociación y la firme de los textos y entre estos eventos con la aprobación y puesta en marcha de las disciplinas y reglamentaciones del Tratado.

Ha transcurrido un año desde que iniciaran las negociaciones para crear una zona de libre comercio norteamericana. Nos encontramos en el umbral de un momento decisivo, ya que en las próximas semanas habremos de conocer si termina el proceso de negociación entre las autoridades mexicanas, canadienses y norteamericanas.

Si esto fuera así, entre los meses de julio y de octubre de este año los Presidentes de los tres países firmarán el texto negociado y se procedería a someterlo a la consideración de sus respectivos órganos legislativos.

Independientemente de las resoluciones del Senado mexicano, del Parlamento canadiense y del Congreso norteamericano, así como de los tiempos concretos que se requieran en cada caso para llegar a ellas, el esfuerzo de negociación desplegado en el último año no dejará de manifestarse en la vida cotidiana de los negocios.

Los Objetivos oficiales y los elementos estratégicos

En las últimas fechas se habla en las esferas gubernamentales sobre los objetivos del Tratado de Libre Comercio: contar con reglas claras en el comercio entre los tres países y hacer de ellas un conjunto enteramente consistente con el GATT, así como estructurar un esquema de gradualidad en la instrumentación de los diferentes capítulos del Tratado, los que deberán guardar pleno respeto de la Constitución Política de nuestro país.

Resulta evidente que la naturaleza de estos objetivos hace



que su grado de constatación dependa enteramente de la aprobación final del TLC, mientras que existen otra serie de elementos estratégicos que definitivamente deben de ser alcanzados en nuestro país con independencia de la aprobación legislativa del Tratado.

Ahora más que nunca se aquilata la afirmación del Ejecutivo mexicano en el sentido de que México continuará por la senda de la modernización económica con Tratado o sin él.

La modernización como un imperativo a ser anclado en el largo plazo, evitar la incertidumbre sobre la ruta que seguirá la política económica en nuestro país, surge así como un elemento estratégico que sería posible legar a las siguientes generaciones de mexicanos, que sería posible asegurar para ellas mediante la aprobación y puesta en marcha del Tratado de Libre Comercio. Mientras más pronto mejor.

Nadie sería tan ciego como para negar la prioridad que debe darse a estabilizar el incremento de las tasas de inflación y a combatir sus causas. Tampoco puede pasar desapercibido el impacto favorable de la desconcentración y la descentralización de las atribuciones de gobierno, o bien el alivio que se brinda a la iniciativa privada mediante la desregulación del quehacer de los particulares. En México se padece de una sed de inversiones frescas en actividades productivas, que puede ser debidamente complementada por la inversión extranjera. Tenemos que superar a la brevedad los rezagos en el campo de la capacitación y el adiestramiento de empresarios, administradores y obreros.

La brecha tecnológica requiere ser zanjada antes de que finalice el siglo. La proyección exportadora de la industria nacional requiere de un mayor sustento, si bien la industria mexicana ya ocupa el lugar 19 en el mercado mundial por arriba de países como Brasil o Dinamarca, el perfil exportador es aún volátil.

Estamos completamente de acuerdo con lo inaplazable del cambio estructural y la modernización económica del país y coincidimos con el apoyo que brindará el Tratado de Libre Comercio en este sentido. No obstante, en el medio de la pequeña y la mediana empresa mexicana existe un fuerte corriente de opinión que insiste en que la simple aprobación de cualquier Tratado difícilmente apoyará los grandes objetivos nacionales de modernización. Su acertada negociación, será quizá más relevante. De ahí, que muchas veces se cite el viejo dicho de que "más vale paso que dure que trote que canse".

El Impacto del Tratado

Otra de las preguntas más socorridas en cualquier foro o entrevista relacionada directa o forzosamente con el Tratado, se refiere a la bonanza o a la mortandad empresarial que se desatará con el TLC.

Es posible que la reiteración de la interrogación de marras provoque una especie de ánimo por la intrascendencia en aquellos funcionarios, empresarios y líderes obreros que sin el menor rubor echan las campanas al vuelo sobre los grandes éxitos que vendrán para la industria mexicana actual y futura. Estos mismos, pero quizá en diferentes escenografía

también dan rienda al pesimismo y anticipan y visperas sobre la desaparición del parque industrial construido con tanto esfuerzo en los decenios pasados.

Lo único que en las condiciones actuales puede ser dicho con honestidad es que debemos profundizar en nuestra comprensión de la dinámica industrial en México, y que para aquilatar el impacto favorable o desfavorable del TLC habremos de contar con todos los elementos a la vista. Entre los más significativos podríamos considerar a los siguientes.



Si queremos que la industria de transformación efectúe una aportación positiva al esfuerzo nacional de generación de empleos, productos y bien remunerados, así como a la sana reactivación del dinamismo económico en México, con Tratado o sin Tratado se requiere la pronta atención de una serie de situaciones que de manera global y regional entorpecen la realización de inversiones en industrias hechas por mexicanos.

En primer lugar y con el riesgo de la obviedad, tenemos a los propios resultados de la negociación del TLC para cada tema y sector involucrados.

En segundo lugar, habrán de considerarse los ajustes legislativos que necesariamente se tendrán que realizar en México sobre todas y cada una de las leyes que se involucren con la actividad económica; mismas que revelarán la continuidad y/o los nuevos giros en la política económica del país. En tercer sitio, pero no por esto menos importante, se en-



Estamos completamente de acuerdo con lo inaplazable del cambio estructural y la modernización económica del país y coincidimos con el apoyo que brindará el Tratado de Libre Comercio en este sentido.

cuenta un grupo de factores:

- a). La situación socio-económica de cada región del país.
- b). Las condiciones específicas de competitividad de cada sector industrial.
- c). Las características propias de la operación de cada establecimiento o empresa industrial, su dotación tecnológica, su capacidad instalada y utilizada de producción, el nivel de calificación de sus operarios, sus sistemas administrativos y contables, etc.

Por último, las acciones y servicios que las organizaciones industriales representativas ofrecerán para atender la gama de necesidades regionales, sectoriales y de empresa que demanden sus asociados.

Más que polemizar de oídas sobre lo que eufemísticamente y al margen de la técnica de la planeación se denomina como los retos y las oportunidades del Tratado, debemos de hacer un llamado al estudio serio de aquellas regiones y actividades que en razón de los elementos mencionados no podrán o tardarán en incorporarse al esfuerzo exportador y que simplemente no debemos dejar al garete, sería un desperdicio social y económico imperdonable.

Las condiciones actuales del mercado en nuestro país y la perspectiva de como se reactivará la demanda regional y local, nos hacen anticipar que sin el concurso de las pequeñas y las medianas empresas, sin la participación de los inversionistas nacionales, sin el apoyo a su iniciativa, la modernización quedará trunca y el TLC jamás revelaría sus alcances.

Más allá del Tratado: Los temas internos

Día a día las empresas industriales mexicanas dejan de establecerse en las grandes manchas urbanas del país. Por otra parte, estas empresas representan apenas el 15% del total de los establecimientos empresariales. Si queremos que la industria de transformación efectúe una aportación positiva al esfuerzo nacional de generación de empleos productivos y bien remunerados, así como a la sana reactivación del dinamismo económico en México, con tratado o sin tratado se requiere la pronta atención de una serie de situaciones que de manera global y regional entorpecen la realización de inversiones en industria hechas por mexicanos. Debemos de empeñarnos en la tarea de crear nuevas empresas y de hacer crecer a las unidades industriales de menor envergadura.

Tal y como hemos señalado en los párrafos anteriores, las condiciones actuales demandan de un análisis preciso a nivel

de región, de sector e incluso de unidad fabril para alejarnos del riesgo de las recetas de aplicación universal o como en alguna ocasión se les llamó, "políticas de brocha gorda". Reconociendo lo anterior, existen cuatro campos donde la acción es urgente:

- 1). La descentralización de la actividad financiera, el establecimiento de nuevos esquemas y criterios de financiamiento, así como el renacimiento de la banca de desarrollo.
- 2). El cambio desde una política fiscal de altos y múltiples gravámenes hacia una política fiscal con claros objetivos de aliento a la inversión productiva, con matices regionales y cuidadosa del tamaño de las empresas gravadas.
- 3). La promoción de mecanismos oportunos de detección, seguimiento y defensa contra prácticas desleales de comercio que mediante las importaciones dañen o amenacen ciertos giros industriales, comerciales o de servicios. En este sentido, analizar la conveniencia de modernizar la Ley Reglamentaria del Artículo 131 Constitucional en materia de comercio exterior.
- 4). La mayor promoción de las ventanillas únicas de servicio para las medianas y pequeñas empresas en las organizaciones industriales con un desdoblamiento representativo en las diferentes regiones del país. Sumar a un mayor número de dependencias participantes en este esfuerzo de simplificación y descentralización. En este sentido, fortalecer a las Cámaras Industriales con esta capacidad de representación y de servicio.
- 5). El traslado hacia las organizaciones industriales, de las facultades operativas de los convenios internacionales sobre cooperación industrial y tecnológica, de manera que estos servicios lleguen con mayor oportunidad a las empresas pequeñas y medianas de todo el país.

A manera de comentario final, quisiera resaltar el hecho de que durante las etapas preparatorias al inicio formal de las negociaciones del Tratado de Libre Comercio y una vez que el proceso se hizo realidad, la comunicación entre el sector empresarial y las autoridades encargadas de conducir la negociación alcanzó momentos de enorme comunión de intereses, que seguramente arrojarán una experiencia única para el futuro de un esquema mixto de planeación en materia de política comercial internacional y de política económica. Sin embargo, también se aprecia que la definición de estas políticas demanda el concurso del cuerpo legislativo y de un mayor acercamiento de los sectores sociales y productivos con sus legisladores.

Sin el concurso de las pequeñas y las medianas empresas, sin la participación de los inversionistas nacionales, sin el apoyo a su iniciativa, la modernización quedará trunca y el TLC jamás revelaría sus alcances.

Sumar a un mayor número de dependencias participantes en este esfuerzo de simplificación y descentralización. En este sentido, fortalecer a las Cámaras Industriales con esta capacidad de representación y de servicio.



Scout 84.

Comercio Exterior

Las Negociaciones del Tratado de Libre Comercio

Javier Garduño Pérez

Diputado Federal, Fracción Parlamentaria PRI



Los negociadores de las tres naciones trabajan en una relación de mutuo respeto y cumpliendo escrupulosamente con los intereses de sus respectivos países.

Han transcurrido ya dos años desde que los gobiernos de México, Canadá y Estados Unidos decidieron iniciar negociaciones para acordar un mercado de libre comercio en Norteamérica. Inicialmente y tomando en consideración la tendencia cada vez más creciente de su comercio, así como su localización geográfica, los gobiernos de México y Estados Unidos decidieron iniciar pláticas para continuar de una manera firme el camino que ya habían tomado dos años antes Estados Unidos y Canadá.

Las pláticas entre el gobierno norteamericano y México se iniciaron justo en los momentos en que el señor Bush y el Licenciado Salinas iniciaron sus campañas a la presidencia de la República en sus respectivos países. De ahí que decidieran incorporar en sus programas de gobierno la firma de un Tratado de Libre Comercio. Esta ha sido una de las razones por las cuales el tratado se le considere un tema político, relacionado a las elecciones tanto en México como en Estados Unidos.

A su propio ritmo, y sin estar supeditadas a presión alguna, las pláticas entre Estados Unidos y México, a las cuales se les sumó Canadá posteriormente, no han tenido ningún contratiempo. Los negociadores de las tres naciones trabajan en una relación de mutuo respeto y cumpliendo escrupulosamente con los intereses de sus respectivos países, apoyados siempre por los empresarios y productores que hacen factible el comercio exterior. Por esta razón los congresistas de las tres naciones tienen la certeza de que el tratado será un formidable instrumento para el desarrollo de nuestras economías y para incrementar su competitividad en relación al resto del mundo. En este sentido, apreciamos el importante esfuerzo de los negociadores, quienes han efectuado largas y tediosas reuniones de trabajo para llegar a convenientes acuerdos para los tres países. Asimismo, entendemos aquellos momentos difíciles de las pláticas donde por lo delicado de los asuntos, los avances eran menores o los temas se dejaban pendientes para retomarlos nuevamente, con la seguridad de llegar posteriormente a planteamientos y acuerdos conforme a las posiciones de sus respectivas naciones.

Cabe destacar que los principales sectores económicos que han ocupado el mayor número de horas a los negociadores son agricultura, industria automotriz y otras ramas productivas como la textil, energéticos y petroquímicos, así como otros no menos importantes como servicios, entre los que sobresalen los financieros, seguros, transporte terrestre, telecomunicaciones e inversión. En lo particular, todos estamos conscientes que el tema de la agricultura en materia de comercio internacional es y continuará siendo tema de un debate permanente en el seno del GATT, debido a que dicho sector siempre ha sido objeto de políticas especiales como subsidios, cuotas y protecciones diversas en todos los países del mundo.

A este respecto, la posición de México ha tomado en cuenta la asimetría entre las agriculturas estadounidense y canadiense; sin embargo, las grandes diferencias en climas, suelos y cultivos existentes en América del Norte facilitan un desarrollo complementario del comercio intrazonal, las cuales permiten aprovechar al máximo las ventajas comparativas de que goza cada país. En este sentido, cabe mencionar a manera de ejemplo que las principales exportaciones mexicanas están constituidas por frutas, legumbres y hortalizas; mientras que las importaciones son en su mayoría granos, oleaginosas y leche en polvo.

Asimismo, es de considerar que en su conjunto el 70% del comercio internacional que realiza México es con Estados Unidos y sólo el 3% con Canadá, aunque se espera un muy importante crecimiento en los intercambios mercantiles con ambas naciones. A estas fechas se encuentra casi concluida la negociación de reglas de origen, aranceles, barreras no arancelarias, subsidios internos, subsidios a la exportación y normas técnicas, cuyos temas han sido materia de largas discusiones, pero donde la voluntad de los negociadores se ha impuesto y con ello las soluciones.

Ya se tiene acuerdo con el fin de que en agricultura la "Regla de Origen" se determine mediante el método de "Salto Arancelario", lo cual hará obligatorio que sólo los productos agropecuarios de la zona sean los únicos beneficiados con el tratado. Por otra parte, la desgravación será congruente con la competitividad de cada producto; aunque hay algunos especialmente sensibles que podrían requerir de períodos excepcionales para efectuarla.

El tema de barreras no arancelarias ya se ha discutido en su totalidad y solo faltan algunos productos por aplicar el principio de que en ningún caso habrá discrecionalidad y arbitrariedad en la implementación de cuotas, permisos y medidas sanitarias y fitosanitarias. Respecto a subsidios internos, la



profunda modernización que está experimentando el "Cam-
po Mexicano" ha sido aceptada como la explicación en base
a la cual se han establecido reglas transparentes en el manejo
de subsidios en nuestro país.

En cuanto a los subsidios a la exportación, también han
quedado de común acuerdo las partes en la adopción de una
serie de disciplinas comunes para el manejo de los subsidios
en la región y, por supuesto, para tener también medidas
iguales para reducir los efectos que otorgan terceros países
en sus exportaciones a América del Norte.

Lo mismo se nos ha informado respecto a las negociaciones
sobre los alcances en normas técnicas ya que, en principio,
se aceptó la propuesta de México para facilitar la certifica-
ción en el lugar de origen; la acreditación de inspectores de
cada una de las partes, y la posibilidad de exportar produc-
tos mexicanos sujetos a ordenamientos de comercialización
al mercado de procesamiento, lo cual en la actualidad, está
restringido.

En el tema de normas los avances son importantes y casi está
concluido este tema. El objetivo ha sido apoyarse funda-
mentalmente en la propuesta del presidente del grupo de
agricultura del GATT sobre medidas sanitarias y fitosanita-
rias. A este respecto:

- a) Se reconocen de antemano regiones libres o de escasa
prevalencia de plagas o enfermedades;
- b) Asistencia técnica en las áreas de investigación, infraes-
tructura y tecnologías de procesamiento, y
- c) La creación de un comité de medidas sanitarias y fitosani-
tarias que administrará el acuerdo en tales materias.

Industria automotriz. Para este tema se han realizado más de
cien reuniones con los respectivos fabricantes, de donde ha
surgido la idea principal de determinar un periodo de transi-
ción, con el fin de que los fabricantes realicen los ajustes que
permitan conciliar las regulaciones existentes en los tres
países con los requerimientos de no discriminación. Actual-
mente se están terminando los ajustes necesarios para es-
tablecer simetría en programas preferenciales de largo plazo.

Con relación a reglas de origen, ya se aceptó una fórmula
que permita impulsar el comercio y la inversión extrare-
gional, para armonizar los requerimientos de competitividad
de la región y sólo se está discutiendo ahora el porcentaje
justo para determinar el nivel mínimo de contenido para la
regionalidad del producto. En otras industrias la negociación
se ha centrado en sectores específicos como el textil,
petroquímica y otros relacionados con la energía.

Los Congresistas de las tres naciones,
tienen la certeza de que el tratado será un
formidable instrumento para el desarrollo
de nuestras economías y para incrementar
su competitividad en relación al resto del
mundo.



Los principales sectores económicos —en
la negociación— son Agricultura, Industria
Automotriz, Textiles, Energéticos y Petro-
químicos; así como otros no menos impor-
tantes como los Servicios.



El sector textil interesa de manera especial a México, pues la existencia de cuotas y aranceles ha frenado sensiblemente las exportaciones y México está destinado a convertirse en un importante proveedor de insumos para la industria textil canadiense. El impacto de la industria textil mexicana no tendrá importancia para las industrias canadienses o estadounidenses, ya que su penetración en ambos mercados no es superior al 2% del total. En todo caso, se afectará relativamente a países del resto del mundo que tienen gran importancia en el mercado.

En cuanto al sector petroquímico, la discusión se ha centrado en la reclasificación de los petroquímicos y ello responde a los avances tecnológicos que han rebasado las clasificaciones anteriores, lo cual implica adecuar las regulaciones existentes a fin de que el sector no pierda competitividad. En materia de petróleo la negociación se refiere al comercio de productos. Nosotros importamos gas y gasolina y exportamos petróleo y petroquímicos. En estos últimos enfrentamos aranceles elevados, como en el caso de lacas, colorantes y colorantes directos, por lo que se busca eliminación gradual y reducción de barreras no arancelarias.

En el tema de servicios, la negociación se ha basado en los avances que al respecto se han alcanzado en la Ronda Uruguay. Ya se acordó incorporar los criterios de trato nacional y de nación más favorecida, así como el estudio de las restricciones de carácter general y las cuantitativas, y a los

prestadores de servicios de terceros países. También ya se tienen las reservas y exclusiones en los tres niveles de Gobierno Federal, Estatal y Municipal. Por su parte, México ha dejado bien claro que no están en la mesa de negociaciones los servicios de: Seguridad Social, Salud y Educación Pública, cuya prestación es facultad y obligación indeclinable del Estado Mexicano.

En servicios financieros son dos los objetivos centrales que busca México: mantener la preeminencia de los mexicanos en el control del sistema financiero y lograr una apertura que refuerce la competitividad. En este sector está muy avanzada la negociación para cumplir con los objetivos antes señalados.

El transporte terrestre es otro gran tema de negociación, en virtud de que el 60% del comercio exterior en México se realiza a través de la frontera norte mediante el uso de esta vía. La negociación ya identificó las actividades a incluir, también las excluidas y se tienen definidas las normas técnicas y de operación. En estos días se están conviniendo los plazos de liberalización del transporte fronterizo.

En el grupo de telecomunicaciones, se ha acordado iniciar la liberalización de los llamados servicios de valor agregado, tales como la transmisión y acceso a base de datos, correo electrónico, telereservaciones y telefax.

Finalmente, respecto al tema de inversión se ha progresado en definir y acordar puntos tales como: trato nacional —cuando no sean actividades explícitamente restringidas—, requisitos de desempeño: cláusula de la nación más favorecida, y aplicación de las disposiciones a los estados o provincias o a los municipios, como en el caso de México. Desde luego que los países son autónomos para suspender o negar lo acordado cuando intervengan razones de seguridad nacional. Así como en áreas o empresas que estimen particularmente sensibles, los tres países están de acuerdo en atender, en todo momento, las condiciones de competencia mundial, a fin de mantener una posición competitiva como región y como país.

El tema de condiciones de acceso a mercados es la columna vertebral en todo tratado de libre comercio. Las condiciones de acceso deben ser claras y precisas para que puedan beneficiar realmente a los suscriptores de un tratado. En el contexto internacional presente todos los países se encuentran muy activos y en pleno proceso de transformación. Así, en el GATT, se integran nuevos países participantes; cada vez se conforman más bloques comerciales y se globalizan los procesos productivos. Por otra parte, se acentúan las políticas proteccionistas tradicionales, se menosprecian las normas del Comercio Internacional y, en suma, se agudiza

la competencia en los mercados de exportación y de capital.

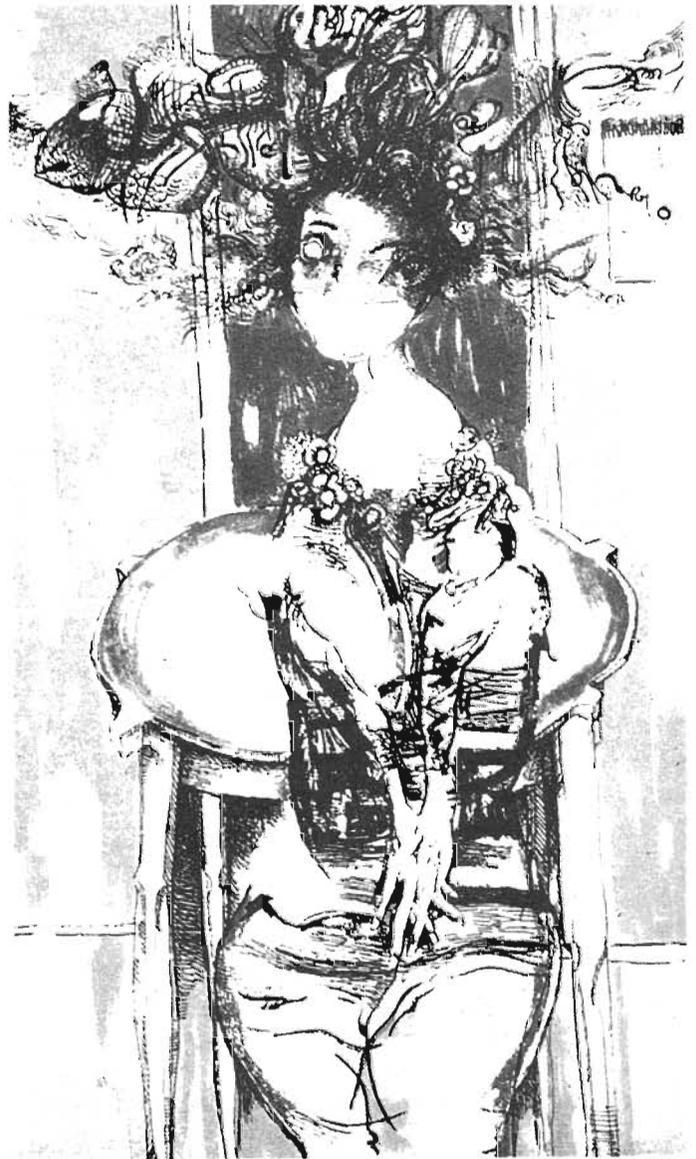
Realmente el tratado trilateral intenta un cambio en estas condiciones, con el fin de propiciar aquellas más adecuadas para que los tres países aprovechen y se enriquezcan de la complementación existente en sus respectivas economías, tanto en la dotación de recursos, como en procesos productivos, incrementando así la competitividad de cada uno de ellos y de la zona en su conjunto. Estas nuevas relaciones deben ser convenientes para los tres países y deben servir para propiciar la simetría necesaria para un mayor beneficio en los intercambios comerciales.

Asimismo, estas condiciones deben promover un mejor y más seguro acceso de los productos de la región; deben reducir la vulnerabilidad de las operaciones comerciales, ante necesidades unilaterales y discrecionales, y coadyuvar en suma a crear más empleos en la región y con ello elevar el bienestar de los ciudadanos de los tres países. El comercio intraregional deberá ser sin aranceles y sin cuotas, permisos o cualquier otra barrera que lo limite. Sin embargo, se está cuidando el diseño de la transición del presente al año 2000, pues hay que considerar la asimetría económica entre los tres países y las características especiales de cada producto o servicio de la región. Es preciso, entonces, establecer un calendario de liberalización que permita llegar al final de un período de transición al libre comercio.

Por último, las negociaciones permitirán convenir "Reglas de Origen", con mecanismos que, en forma precisa y ágil, determinen los criterios con el fin de que sólo los productos de la región se beneficien con el acceso a los tres mercados. Aunque también se está cuidando el difícil equilibrio de no cerrar las puertas a materias primas y otros recursos financieros del resto del mundo, que pueden ser determinantes para elevar la competitividad de la región.

Nuestro futuro exige un conocimiento profundo de la situación internacional; habilidad y capacidad para encontrar mayores beneficios en la constitución de una zona de libre comercio en América del Norte; entender la dinámica económica y política y la estrategia general de los Estados Unidos; conocer a fondo los bastos recursos que la naturaleza le ha dotado al Canadá así como su sistema y proyección económica. Pero también ellos, esos dos grandes países, deben conocer mejor a México, sus anhelos, sus preocupaciones y sus aspiraciones para acceder a un futuro con certidumbre y superación para las nuevas generaciones de mexicanos. Sólo así entenderemos los tres países que un intercambio comercial justo y equitativo beneficiará a los protagonistas y así estaremos preparados para el formidable embate comercial que nos espera en el siglo XXI, integrando en bloques económicos los países de todo el mundo.

En materia de petróleo la negociación se refiere al comercio de productos. Nosotros importamos gas y gasolina, y exportamos petróleo y petroquímicos.



México ha dejado bien claro que no están en la mesa de negociaciones los servicios de: Seguridad Social, Salud y Educación Pública; cuya prestación es facultad y obligación indeclinable del Estado Mexicano.

Negociación Comercial

México posee el 7% de las reservas petroleras mundiales y el 2% de las de gas. En América Latina contribuye con el 58% de las reservas totales y el 40% de las de gas.

El Tratado de Libre Comercio y los Energéticos

Héctor Ramírez Cuéllar

Diputado Federal, Fracción Parlamentaria PPS

Desde que se iniciaran las negociaciones sobre el Tratado de Libre Comercio, los representantes del gobierno de México sostuvieron, con tono enfático, que el petróleo no estaba en la mesa de los acuerdos, ya que esa es una materia reservada en forma exclusiva al Estado y, por lo tanto, no habría capital privado extranjero. Esta es y ha sido la posición que el equipo, encabezado por Jaime Serra Puche, ha sostenido y, por lo tanto, de una manera final, no existen acuerdos al respecto. En el contexto de las negociaciones que han formado 18 mesas de trabajo y se supone existe una mesa 19, en la que se aborda el tema del petróleo, pero el gobierno de México no ha reconocido su existencia.

En distintos medios de prensa se ha afirmado en forma reiterada que existe una negociación paralela encabezada por el coordinador de la Presidencia de la República, José María Montoya y por parte de los Estados Unidos, el Secretario de Estado, James Baker, en el que el tema del petróleo mexicano es fundamental y que incluso ya se llegó a un acuerdo que perjudica a nuestro país, que se han tratado una serie de cambios en la política petrolera que van en dirección de cumplir con las exigencias yanquis.

Sea lo que fuere y tratándose de una materia que supuestamente no es objeto de negociación alguna, lo importante es, para nosotros, hacer notar que siendo la venta de petróleo crudo, en más de un millón de barriles diarios el principal rubro de las exportaciones nacionales, junto con el de las manufacturas, no puede quedar al margen de ningún acuerdo comercial. A ello debemos agregar el petróleo como un recurso estratégico para la planta industrial y la capacidad militar de los Estados Unidos.

México posee el 7% de las reservas petroleras mundiales y el 2% de las de gas. En América Latina contribuye con el



58% de las reservas totales y el 40% de las de gas. Por lo tanto, es muy importante la presencia de nuestro país en este rubro y, desde luego, un país como Estados Unidos no lo podría despreciar, como lo demuestra el hecho de que a raíz de la guerra contra Irak, México aumentó en 300 mil barriles diarios, sus ventas para la reserva estratégica norteamericana que debe permitir en todo momento, por un período de 90 días, sostener un conflicto bélico con los suministros contados.

Una vez desintegrada la Unión Soviética y desaparecidos los países socialistas en Europa, los alcances de la reserva estratégica para los Estados Unidos tenderán a modificarse, pues al no haber ya ningún enemigo al frente, como lo era la URSS, durante la etapa del conflicto bipolar y convirtiendo a Rusia en un "país amigo", ya no habrá razones suficientemente válidas como para almacenar grandes cantidades de petróleo. De todos modos y durante un largo periodo, todavía la planta industrial y productiva general en los Estados Unidos y en cualquier nación del mundo seguirá dependiendo de los hidrocarburos, ya que la energía atómica todavía está muy lejos de ser una auténtica alternativa.

La Constitución General de la República es muy clara al respecto, pues considera al petróleo como un recurso natural cuya explotación y comercialización es competencia exclusiva del Estado y, por lo tanto, el capital privado, tanto nacional, mucho menos extranjero, no puede tener injerencia, como la que ha tenido en la industria petrolera a través de los contratos de servicios en la exploración y en la construcción de obras, para citar tan sólo dos campos.

Sin embargo, en términos generales, se nota desde hace algún tiempo una disminución general de las actividades de PEMEX, tanto en lo relativo a la exploración, como a la producción y refinación debido a que existe una baja en las tasas de inversión productiva. Una de las razones principales de la descapitalización de la empresa radica en el hecho de que aporta enormes cantidades de ingresos fiscales al gobierno federal. En 1990 por vía de contribuciones y de impuestos aportó unos 34 billones, que representan el 30% de todos los recursos presupuestales del Estado mexicano, en que en 1985 aportó el 45% y en 1988 el 35%.

No se puede entender el desarrollo de las actividades estatales, tanto administrativas como productivas, sin la presencia de los recursos fiscales petroleros; si eventualmente PEMEX se privatizará disminuiría de una manera notable esta vía de ingresos y el Estado mexicano entraría a una seria crisis de orden financiero de incalculables consecuencias.

Según los distintos reportes de prensa y declaraciones de los negociadores mexicanos y estadounidenses, éstos serían los temas que se están abordando en materia de energéticos:

- A) Obligación de vender a los Estados Unidos y Canadá una cierta cuota de petróleo crudo en el caso de ciertas contingencias internacionales.
- B) Establecer un solo sistema en la petroquímica, eliminando la actual separación entre la básica y la secundaria.
- C) Permitir que filiales de empresas estadounidenses puedan



operar en territorio mexicano vendiendo gasolina y gas natural.

- D) Adelgazar la estructura administrativa y orgánica de Petróleos Mexicanos.
- E) Conceder a las empresas norteamericanas no sólo contratos de servicio que ya existen en la actualidad, sino también contratos riesgosos como los que hubo en la época de Miguel Alemán y que fueron cancelados por el Presidente Gustavo Díaz Ordaz.

De aceptarse las condiciones que se trata de imponer, México estaría obligado a mantener un cierto volumen de crudo, volumen que sería dictado no por las necesidades financieras de nuestro país, sino por las exigencias económicas y militares de los Estados Unidos y eventualmente de Canadá, por lo que estaríamos ante un trato desventajoso y lesivo a los intereses nacionales. También se obligaría a nuestro país a aumentar sus volúmenes de producción de hidrocarburos, poniendo en peligro las reservas existentes y el futuro de las nuevas generaciones.



En lo que se refiere a la petroquímica se afirma que en la básica al no haber la posibilidad de una presencia importante del capital extranjero y al no tener recursos financieros nacionales suficientes para ampliarla y explotarla, estaría condenada a ser deficitaria por lo que desde hace tiempo ha habido una serie de concesiones al respecto, mediante el cómodo proceso de reclasificación. En 1986, en la petroquímica básica había 70 productos y se pasó a 34 y en 1989 se redujeron a 20 y en tanto han aumentado los productos de la petroquímica secundaria, en donde sí puede haber capital privado, sobre todo extranjero.

Ahora se dará un paso más importante aún, pues de 19 productos que existen en la petroquímica básica se pretende trasladar a la secundaria 14, por lo que el Estado sólo rendirá para la explotación el amoníaco, el dodecibenceno, proxileno, metano y éter, y las distintas empresas norteamericanas tendrán el control y la explotación del etano, pentano, heptano, hexano, butano, benceno, tolueno, ortoxileno, paraxileno y xileno y de seguir con esta tendencia habría desaparecido la petroquímica para convertirse en una política de adquisiciones en el exterior de productos refina-

dos, con grave perjuicio para nuestra balanza comercial y una mayor dependencia de México con respecto del extranjero.

Son cuatro los grupos (Celanese, Cydsa, Alfa, Desc), que controlan el 75% de la producción de petroquímica, pero los cuatro están vinculados, muy estrechamente con los grandes monopolios internacionales, tales como Dupont, Monsanto, Bayer, Basf, por lo que estamos ante el peligro real de que esta importante rama de la economía nacional sea controlada por el capital extranjero a través de sus filiales en México.

Ahora deseo referirme a la nueva estructura que adoptará PEMEX en el futuro, que funcionará a la manera de un holding. Se trata de culminar con un proceso que ya tiene varios años, en que la empresa entra a un proceso de modernización tecnológica, con la consecuente simplificación de sus funciones administrativas y la eliminación de un gran número de puestos de trabajo.

El gobierno norteamericano siempre ha insistido en que PEMEX se abra a los capitales foráneos, que se elimine la estructura monopólica hoy existente. Si bien, se dice, debe respetarse el Artículo 27 de la Constitución, deben encontrarse las formas y los mecanismos para hacer posible la participación de los particulares, lo cual es una forma de violar el citado precepto. Se proclama, a nivel nacional, la necesidad de que PEMEX avance en la modernización tecnológica, contra lo cual, desde luego, estamos de acuerdo, pero no a costa de una mayor dependencia financiera con el exterior y de despedir a miles de ciudadanos técnicos de alto nivel.

Toda esta política es solapada y tolerada por la actual dirección del sindicato petrolero, que encabeza Sebastián Guzmán Cabrera.

En el pasado reciente, el grupo que dirigió durante varias décadas el sindicato, bajo la férula de Joaquín Hernández Galicia se opuso a una serie de políticas que ahora están en pleno curso: disminución de los recursos financieros de PEMEX para que la empresa no creciera en función de las demandas de la población nacional, reducción de los presupuestos para mantenimiento de refinerías, campos, oleoductos, gasoductos y, en general, todas las instalaciones y en contra de los intentos de privatización parcial que se hicieron en varias ocasiones. Asimismo, el grupo de "La Quina" se opuso a drásticos recortes de personal.

Ahora estamos ante un esquema simplificado de PEMEX, en consonancia con distintas exigencias externas. Se crearán cinco empresas, siendo éstas: exploración y producción pri-

maria; refinería, gas y petroquímica básica; petroquímica secundaria y PEMEX internacional. Habría tres subdirecciones generales; finanzas, asuntos ambientales y seguridad. El gobierno federal, a través de sus representantes en el Consejo de Administración dirigirá a las compañías que serán autónomas en su régimen interno y su sistema de operación será de carácter comercial, pero estará sujeto a las políticas generales que dicta el Estado.

Si en el pasado fue difícil avanzar en una cierta privatización de PEMEX como una empresa única, ahora existirán condiciones más adecuadas para ello, en virtud de que se tratará de un conjunto de empresas independientes. Ya existe una importante presencia de capitales privados en el área de exploración, distribución, pero es factible que por la vía de empréstitos de organismos bancarios, puedan acceder en el campo de la refinación. PEMEX Internacional y Mexpetrol, entidades que se encargan de la comercialización hacia el exterior tienen participación de capitalistas privados nacionales y extranjeros y es previsible que esto pudiera aumentar.

La reducción macroeconómica de PEMEX en los últimos años también alcanza al sector laboral. Entre 1990 y 1991, el personal de planta sindicalizado se redujo en un 8% en términos generales y es factible esperar que siga habiendo despidos de trabajadores. En 1991 había 57,246 trabajadores y se redujeron en un 45% los que eran de confianza y en un 11% los que eran sindicalizados. En construcción de obra había en 1991 unos 12,870 trabajadores, los cuales en términos generales bajan un 23%, prefiriéndose el camino de concesionar dichas obras a la iniciativa privada. Por ejemplo, a las compañías Sea Car Surf y a la Digicon

Geophysical Corporation que les ha encomendado la realización de trabajos de exploración en la Sonda de Campeche y en las regiones de Tuxpan, Tampico y Soto La Marina, y se ha optado por erogar cada año más de 300 mil millones de pesos para el paso de embarcaciones que en su mayoría pertenecen a empresas norteamericanas.

La firma del Tratado de Libre Comercio y su posterior ratificación por parte del Congreso de los Estados Unidos ha entrado en una fase nebulosa de duda justificada, tanto por la inseguridad de que George Bush pudiera ser reelegido en la presidencia de los Estados Unidos, como por la oposición que está presentando importantes sectores de industriales y comerciantes del Canadá y de nueva cuenta el petróleo es un punto vulnerable pues al parecer los Estados Unidos están exigiendo otras modificaciones a la empresa estatal que permita la presencia de capitales privados y mayores seguridades de que PEMEX extenderá sus zonas de exploración que ofrezcan una garantía de que México será un cumplido ejemplo en materia de petróleo crudo.

La defensa de Petróleos Mexicanos, es una tarea de primordial importancia no sólo porque se trata de un importante recurso natural que es fundamental para el actual desarrollo industrial del país, sino sobre todo pensando en el futuro de las nuevas generaciones, ya que se trata de un recurso no renovable. Los Estados Unidos siempre han ambicionado el control de ese energético no sólo con fines económicos y estrictamente comerciales, sino con finalidades estratégico-militares, papel que se acrecienta ahora que el imperialismo yanqui se considera dueño del mundo entero.



Un Camino de Largo Aliento

Rodolfo Becerril Traffon

Diputado Federal, Fracción Parlamentaria PRI

1— Disminuímos los aranceles a la importación, eliminamos los permisos para las compras al extranjero y entramos al complejo y sinuoso camino de la integración económica. Esto lo hicimos aún antes de pensar en un acuerdo comercial. Buscábamos abaratar lo que entraba al país para abatir presiones inflacionarias y queríamos reducir costos (dado el alto contenido —importación de la inversión) también para estimular las exportaciones. Ambos objetivos se cumplieron: El índice de precios disminuyó y nuestras ventas al extranjero crecieron, destacándose en especial las manufacturas.

2. Hoy el 70 por ciento de nuestras ventas al exterior son manufacturas en tanto que hace 8 años representaban sólo el 32%. En otros términos, en 1982 las exportaciones no petroleras alcanzaban 5 mil millones de dólares, en tanto que hoy cifran más de 17 mil millones.

3. Muchas exportaciones mexicanas, sin embargo, se ven perjudicadas por barreras no arancelarias en nuestro principal mercado. Este no tuvo una apertura que se correspondiera con la nuestra. En el sector industrial, por ejemplo, nos topamos con cuotas en acero y textiles. En el sector agropecuario no tienen acceso al mercado estadounidense, por no cumplir ciertas normas fitosanitarias, el aguacate, la manzana y la papa, entre otros productos. En el caso del cemento México tiene que pagar un impuesto anti-dumping de 58%, supuestamente porque se produce aquí de manera desleal.

4. Si bien el arancel promedio (ponderado) que pagan nuestras exportaciones es menor al 4%; existen aranceles superiores al 20%: melón (35%); espárragos, jicamas y algunos vegetales frescos (25%).

5. La apertura había que provocarla. Un acuerdo comercial podía ser el instrumento. Lo que algunos cuestionaron no era tanto el Tratado sino la política de apertura en general: La de antes del Tratado y la que se acentuaría una vez firmado.

6. La pregunta sería ¿en medio de las tendencias económicas de fin de siglo que se orientan hacia la constitución de bloques, podríamos apartarnos del proceso? La respuesta es sin duda negativa.

Hay además una razón adicional: Las nuevas zonas de comercio se distinguen por su especialización y eficiencia, lo que les permite dominar los mercados con productos y servicios con bajos costos derivados de economías de escala y ventajas comparativas entre países y regiones comerciales. Como resultado de estos reajustes, los países de América Latina, con diversas especificidades por país, en los últimos años vieron declinar su participación en el comercio mundial, fueron prácticamente expulsados de los mercados financieros y disminuyeron su participación en el producto mundial.

7. Pero ¿Cómo constituirmos en actores capaces de incidir en las grandes evoluciones internacionales y dejar de sufrir



de manera pasiva tales efectos?.
¿Cuáles son las posibilidades concretas que tiene un país, para que, preservando márgenes de autonomía nacional determine nuevas modalidades de su participación en la economía mundial?

8. México al emprender el proceso de reformas tendientes a abrir la economía y hacerla más competitiva, se acompaña a las transformaciones de la economía mundial cuyo signo clave es la rápida integración determinada esta por la nueva división internacional del trabajo. En esa división las empresas transnacionales son las unidades indispensables: Aportan inversiones, información, tecnología, Libre Comercio, apertura de mercados, caída de barreras, flujo de capitales e incluso de mano de obra. En ese contexto ¿realmente alguien piensa que podemos mantener estructuras nacionales periclitadas? Que el proceso no está exento de dificultades, cierto. De lo que no cabe duda es que el aislamiento sería un desatino. No podríamos, marginarnos de los cambios, encerrarnos en nosotros mismos y dejarnos arrastrar por la marejada de los acontecimientos.

9. ¿Qué cambios puede tener la apertura comercial? Habrá sin duda de diverso orden. En algunos casos los ajustes sectoriales e intrasectoriales pudieran en ciertas ramas tener consecuencias depredadoras. Pero cabe subrayar que el análisis de la política comercial tiene como foco de interés la estimación de ventajas o desventajas nacionales, no la de sectores específicos. Nosotros pensamos que existen más ventajas. En esa línea de pensamiento, lo que aquí importa señalar es el cambio de orden estructural, que se entiende al decir de investigadores, al menos en dos dimensiones: 1o. Cambian las relaciones causales entre los fenómenos; 2o. Cambian los precios y volúmenes de producción. En efecto, al reducirse el arancel de una materia prima se afectan los precios de todos los bienes que la contienen y por consecuencia los de toda la

economía. La política comercial actúa sobre los precios, incluidos los salarios y la rentabilidad del capital.

10. Por sus efectos multiplicadores es previsible esperar del Tratado o de la apertura que conlleva mayor empleo, mejores salarios y la recuperación del nivel general de vida de la población. La apertura por lo pronto ha permitido recuperar el crecimiento. Bajo este contexto el Tratado de Libre Comercio es un elemento clave para que aquél tenga continuidad, no sólo por el dinamismo que imprimen a la actividad interna las empresas exportadoras, sino también por la demanda que estas generan en la fabricación de bienes intermedios y de capital. Por ejemplo, durante 1990 el consumo de bienes no duraderos creció 4.0 por ciento, mientras que los duraderos lo hicieron a una tasa de 9.0 por ciento.

Este comportamiento, es un indicativo de que uno de los pilares fundamentales de la demanda agregada son los bienes duraderos, aunque aquélla todavía se da en los sectores con mayor concentración, (El caso que mejor ilustra lo anterior es la bonanza que en los últimos 30 años ha tenido, por ejemplo, la venta de automóviles nuevos en el mercado nacional). En el país existen alrededor de 1,200 empresas fabricantes de bienes de capital agrupadas en 10 subsectores. Si bien el sector representa un porcentaje bajo del PIB (aproximadamente 2.7 por ciento) su importancia radica en su efecto multiplicador en otras ramas por lo que toca al empleo y a la tecnología.

11. Otras ventajas del Tratado que podrían señalarse en términos globales serían: Aprovechamiento de la complementariedad que existe entre las tres economías; ampliación y fortalecimiento de la base exportadora, especialización productiva; utilización de una amplia variedad de tecnología; y existencia de mercados estables.

Lo que algunos cuestionaron no era tanto el Tratado, sino la política de apertura en general: La de antes del Tratado y la que acentuaría una vez firmado.

Por sus efectos multiplicadores es previsible esperar del Tratado o de la apertura que conlleva mayor empleo, mejores salarios y la recuperación del nivel general de vida de la población.



Se dice que nos haremos un país maquilador, no es para tanto, lo que si es que en vez de exportar gente, con el crecimiento de este sector, llamémosle así, estamos y estaríamos exportando productos.

Las circunstancias internacionales y el TLC ofrecen hoy nuevas perspectivas para desarrollar aquí una industria de bienes de capital que apuntale el desarrollo nacional.

12. Las maquiladoras son un ejemplo de estos efectos y es previsible que ellas crezcan. En 1990 la industria maquiladora creció ya en 20 por ciento y en 1991 en cerca de 18 por ciento. El número de plantas en 1992 podría crecer en un 15 por ciento y el empleo a tasas cercanas al 10 por ciento. Se dice que nos haremos un país maquilador, no es para tanto, lo que si es que en vez de exportar gente, con el crecimiento de este sector, llamémosle así, estamos y estaríamos exportando productos.

13. Se ha hablado insistentemente de las asimetrías entre la economía estadounidense y la mexicana. Algunas nos desfavorecen, pero no todas, por ejemplo: Los mercados mexicanos son mucho menores en volúmenes y ventas que los de Estados Unidos. La apertura puede provocar reducciones en los costos de producción resultante de ampliaciones en el tamaño de las fábricas (economías de escala). En este caso, los productores mexicanos podrían aprovechar reducciones de costos proporcionalmente mayores que los productores estadounidenses.

14. Una pregunta persiste ¿Crecimiento o equilibrio externo? Como aún no contamos con suficientes bienes de capital, en la medida en que la economía repunta crecen las importaciones de aquéllos lo que gravita desfavorablemente en la balanza de pagos. En efecto se ha identificado una relación de uno a cinco entre la tasa de crecimiento del producto y la tasa de crecimiento de las importaciones de bienes de capital.

Así, cuando la economía crece a tasas mayores que el 3 por ciento se han generado déficits de balanzas de pagos que impiden mantener altas tasas de crecimiento. Es decir, el desequilibrio de la balanza comercial por los bienes de capital trasciende el ámbito sectorial y puede provocar un estrangulamiento externo.

15. Nuestro déficit hoy tiene empero

un entorno diferente y características estructuralmente distintas: se tienen reservas por más de 17 mil millones de dólares, suficientes para sufragar seis meses de importaciones o en un caso extraordinario la dolarización de prácticamente todo el medio circulante; el déficit es fundamentalmente privado y productivo lo que lo hace autofinanciable en el largo plazo como sucedió con el despegue de Corea en los 60's o en España en los 70's.

16. De todas suertes es necesario abatir el déficit, ¿Cómo?; fomentando una industria de bienes de capital integrada para evitar que el dinamismo económico se transfiera al exterior vía la importación, justamente de bienes de capital. Se requiere, asimismo, mejorar su articulación e interrelación con el resto de la economía y en especial estimular a los fabricantes nacionales de esta clase de bienes para que desarrollen sus propias tecnologías.

¿Cuáles son las industrias en ese subsector con mayores perspectivas de crecimiento y rentabilidad? Al parecer la de electrónica, la biotecnología y la de nuevos materiales; por lo tanto, la promoción de la industria de bienes de capital tendrá que concentrarse en la producción de la maquinaria y el equipo que formarán parte de los procesos productivos de esas ramas. También pueden reforzarse e impulsarse algunas empresas asociadas a la construcción de la infraestructura: ferrocarriles modernos y fabricación de maquinaria y equipo destinado a la comunicación.

Las circunstancias internacionales y el TLC ofrecen hoy nuevas perspectivas para desarrollar aquí una industria de bienes de capital que apuntale el desarrollo nacional. En primer término en la actualidad predomina una tendencia a la disminución de la concentración en la oferta de bienes de capital. Ello implica una mejoría en la posición negociadora de los países usuarios ya sea para la importación de equipos, la adquisición de



tecnología y sobre todo el establecimiento de acuerdos de producción. En otras palabras, en ciertos rubros la competitividad relativa de los países líderes ha disminuído. Por otro lado, es previsible que la fabricación de nuevos productos se desplace hacia países en desarrollo dado que en los países de origen, el costo de mano de obra, la falta de espacio físico, las serias limitaciones a la producción disminuyen el interés de producirlas en los países desarrollados. Hoy, la nueva división internacional del trabajo también se expresa en el sector de bienes de capital, si a ello agregamos que la producción de bienes de capital es, intensiva en mano de obra y de que en los países desarrollados las remuneraciones obtenidas se incrementan más rápidamente que la productividad, se debe concluir que se trata de un sector en el que, si se realizan los esfuerzos adecuados en calificación de la mano de obra y fortalecimiento de la capacidad interna de diseño, México puede, lograr avances significativos en la fabricación de este tipo de bienes, como por ejemplo, en computadoras, aparatos de rayos X, aviones, máquinas de escribir, maquinaria textil, equipo para la industria alimenticia; para sólo citar algunos rubros.

Es previsible por otro lado que en unas cuantas décadas países como el nuestro alcancen mayor similitud con las estructuras de países industriales con marcada especialización como son algunos de los europeos menores, que han alcanzado altos porcentajes de producción nacional en estos bienes para la exportación.

17. Las áreas específicas de negociación que se definieron el 12 de junio de 1991 en Toronto, Canadá fueron las siguientes: acceso a mercados, reglas de comercio, servicios, inversión, propiedad intelectual; y solución de controversias. En cada una de esas áreas ha habido una amplia reflexión colectiva. La discusión creciente y generalizada se refleja cotidianamente en medios de comunicación. El Senado se constituyó prácticamente en un foro perma-



nente. El Consejo Asesor del Tratado es un mecanismo institucional adicional que mantiene informada a la comunidad y por otro lado nutre a los negociadores con información. En ese consejo participa el sector académico, el sector privado, el sector laboral y el sector agropecuario. Adicionalmente está la Coordinadora de Organismos Empresariales para el Comercio Exterior, Comités, grupos de trabajo, asesores, Cámaras; entre otros participan directa o indirectamente en las negociaciones. Estas salvan las contradicciones intersectoriales y después los puntos de vista e intereses de las contrapartes extranjeras, todos han logrado avances en las negociaciones y no veo por qué no se pueda admitir que respondiendo primero que nada al interés nacional, cada aspecto de ese largo camino, desde la propiedad intelectual hasta la solución de controversias, merecería un comentario específico que rebasa el propósito y el espacio de estas líneas.

18. Una conclusión preliminar podría resumirse así: La industria ha dejado de ser la suma de muchas industrias nacionales, para convertirse en un verdadero proceso mundial. Un auto comprado en Detroit se produce en 16 fábricas de 16 países distintos. México

tiene la opción de sumarse al proceso de globalización. Para ello requiere de una política general que se adecúe a las nuevas transformaciones en curso, nuevas organizaciones en todos los órdenes como las que se están provocando.

19. Cuando la Soberanía se identificó con el aislamiento, el proteccionismo o la autarquía desalentó la competencia, la imaginación y el desarrollo. En la era de la globalidad, ese concepto distorsionado de Soberanía sería un paso seguro a la involución. La autarquía empobrece y retrasa el desarrollo de las economías, no genera empleos ni excedente económico suficiente para programas de protección social, sino que, al contrario, concentra más la propiedad, desalienta la inversión y estimula la fuga de capitales y cerebros lo que a la postre produce más desigualdad social y más miseria. La apertura e integración dentro de un TLC presenta oportunidades y riesgos, como maximizar las primeras y minimizar los segundos, dependerá no sólo de como culmine la propia negociación, sino de las políticas para modernizar el aparato productivo nacional así como de su capacidad de respuesta para enfrentar la competencia internacional.

Solidaridad

Filosofía Política Convertida en Programa de Gobierno

Alejandro Spíndola Yáñez

Director del Instituto Mexicano de Estrategias

La organización y movilización social son el fundamento de Solidaridad.

Iniciativa de Reformas a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, de abril de 1992.

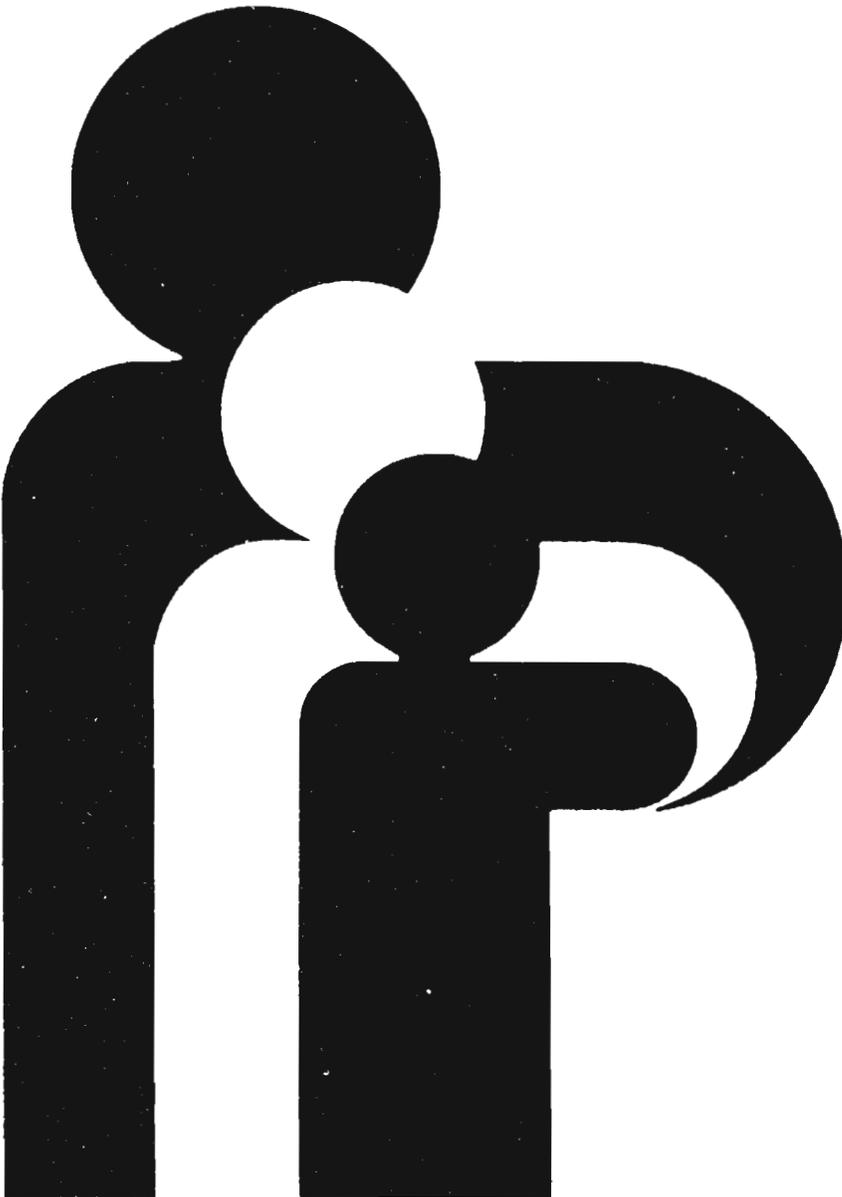
Solidaridad ha sido un concepto de política que encuentra sus raíces en el principio constitucional de los derechos sociales, encaminados a otorgar un trato desigual a desiguales, particularmente en las zonas marginadas.

Sin embargo, ahora asume formas propias de la política de gobierno en vigor. El Plan Nacional de Desarrollo Establece la pauta para el Programa de Solidaridad a través de los siguientes puntos:

- Darle la mayor prioridad al gasto social en los presupuestos de egresos de la Federación.
- Atender con eficacia y oportunidad la demanda ciudadana de garantía a la seguridad y justicia públicas.
- Asignar prioridades a la atención de las necesidades sociales sobre agua potable, vivienda, alimentación, educación, salud, seguridad social, pavimentación, electricidad para uso doméstico, transporte urbano y calidad del medio ambiente.
- No romper con la disciplina fiscal, evitando subsidios e induciendo la participación social en las obras y gastos de inversión públicos.

El contexto del programa Solidaridad

El liberalismo económico del programa



de gobierno propugna por mayor participación privada en las actividades productivas, la desregulación y una amplia apertura hacia el exterior. Pero establece un límite a las libertades económicas. No cree en el acomodo racional de fuerzas, grupos y beneficios, que supuestamente debe producir la mano invisible del mercado. Establece un nuevo modelo de rectoría sustentado en un Estado promotor que otorga oportunidades a los segmentos sociales, regiones y sectores productivos que están en desventaja económica y social a fin de incorporarse a la modernidad productiva en igualdad de circunstancias que los demás.

En el centro de este nuevo enfoque de la rectoría surge el concepto de solidaridad. En realidad éste no se constriñe a un programa sino que lo constituye un grupo de medidas en diversos campos de la política de gobierno.

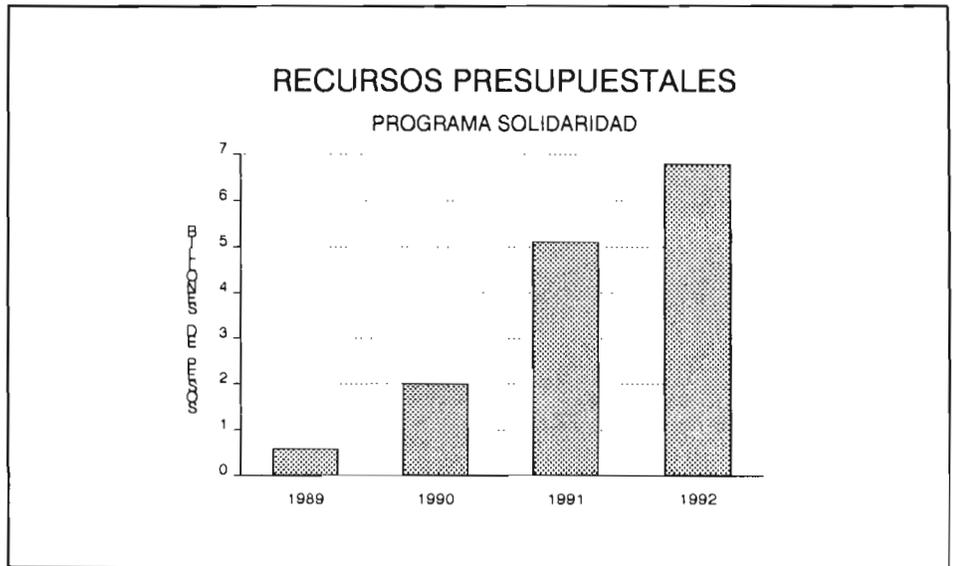
Las medidas centrales

El programa queda expresado en la legislación siguiente:

□ Creación de la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), para conducir las políticas de asentamientos humanos, desarrollo regional, urbano, vivienda y ecología.

□ Presupuestos de egresos de la Federación, para 1989-1992. Los recursos públicos han crecido en forma prácticamente exponencial. Actualmente ascienden a 6.8 billones de pesos y sólo son rebasados por los asignados a la SEP. Para 1992 se destinarán a vivienda, educación, agua potable, salud, electrificación, infraestructura agropecuaria y preservación de los recursos naturales.

□ Acuerdo presidencial que crea la comisión del programa, para establecer una política coherente de la administración pública. La SEDESOL viene a reforzar este propósito.



□ Decreto que dicta el establecimiento del Programa Nacional de Apoyo para las Empresas de Solidaridad. Este plan deberá contener los criterios de rentabilidad de las empresas, la política de obras de infraestructura, la forma de identificar mercados de los productos obtenidos y los lineamientos para el financiamiento de proyectos.

Los órganos de decisión

La administración y conducción del programa recae en tres entidades:

□ La SEDESOL se crea como entidad responsable de las políticas de orden social. De las atribuciones que le confiere la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, se desprenden 12 objetivos, cinco de los cuales están vinculados con el Programa Nacional de Solidaridad: coordinación administrativa, aprovechamiento adecuado de los recursos del sector público, incrementar el ingreso personal de la población, preservar valores propios de la identidad nacional, ampliar el abasto de agua y la explotación racional de los recursos naturales.

Tan sólo el propósito de la coordinación administrativa está presente en el 41% de las 32 atribuciones específicas que ejercerá la nueva Secretaría.

En consecuencia, los instrumentos de gobierno son en su mayoría regulaciones en las que está involucrada la coordinación entre distintos niveles de gobierno y la participación social. Así es como en el 53% de las atribuciones de la SEDESOL se requiere la coordinación de las entidades del aparato de gobierno y en el 25% se exige la participación de grupos sociales.

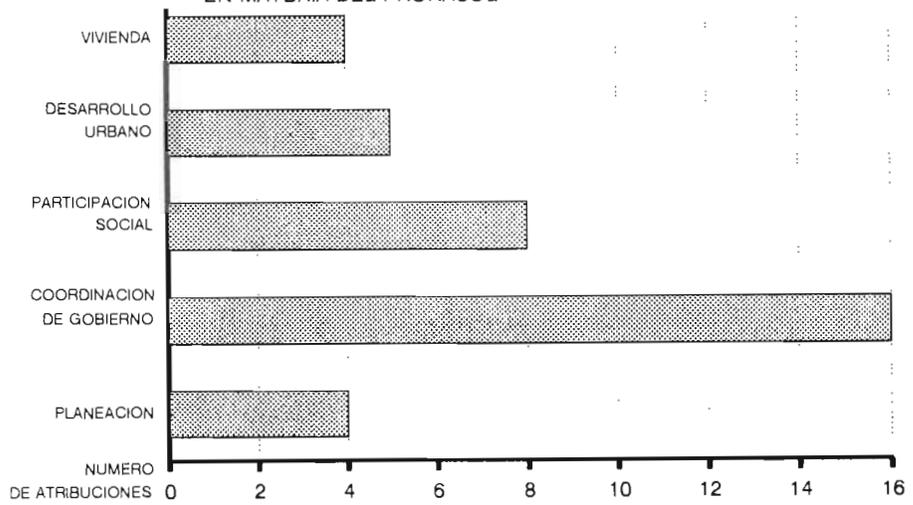
Este análisis de las atribuciones conferidas a la Secretaría indica, asimismo, una amplia gama de instrumentos para ejercer el Programa de Solidaridad; planeación, obra pública, subsidios, atención a grupos indígenas, pequeñas empresas, desarrollo urbano, uso del suelo, agua, vivienda, sociedades cooperativas, financiamiento e investigación científica.

□ La unidad creada en el seno de la SPP, que ha conservado sus funciones originales, primero, al fusionarse esta Secretaría a la SHCP y, posteriormente, al trasladarse a la nueva SEDESOL.

Esta unidad, ahora subsecretaría, tiene atribuciones para planificar subprogramas de entidades públicas centrales y coordinarse con gobiernos locales, en materia de salud, educación, alimentación, vivienda, empleo y proyectos productivos para zonas áridas, grupos indígenas y zonas urbanas. La relevan-

PRINCIPALES FUNCIONES DE LA SEDESOL

EN MATERIA DEL PRONASOL



cia de sus funciones destaca si consideramos que esta unidad funge como Secretario Técnico de la Comisión del Programa, de los Comités de Planeación para el Desarrollo Estatal y es responsable en la formulación de los proyectos de Convenios Unicos de Desarrollo.

□ La Comisión del Programa, como órgano de coordinación y definición de las políticas, estrategias y acciones de la Administración Pública —sectores central, paraestatal y gobiernos de los estados—, que cuenta con un Consejo Consultivo y un Coordinador General.

□ La Coordinación General del Programa Nacional de Apoyo para las Empresas de Solidaridad, creada originalmente como órgano desconcentrado de la SPP, para elaborar y coordinar la ejecución de este programa.

Las medidas complementarias de la política

Existen medidas que se han dictado en materia fiscal, agropecuaria, industrial y de vivienda, que pueden identificarse claramente con el Programa de Solidaridad. Son las siguientes:

Estímulos fiscales para diversos sectores. En julio de 1985, para el sector forestal y en septiembre de 1987, para la agricultura, se establecieron los más recientes

estímulos fiscales, que fueron suprimidos con la miscelánea fiscal de 1989.

En marzo de 1992 se publicó una resolución que establece subsidios, bajo el nombre de facilidades administrativas, a 16 diferentes grupos de actividades productivas.

La justificación fue el otorgamiento de facilidades para el cumplimiento de las disposiciones tributarias, pero otorgó ciertas desgravaciones en el ISR, el impuesto al activo y el IVA. Los sujetos y las tasas impositivas son:

□ Los sujetos serán contribuyentes de actividades agropecuarias, silvícolas y pesqueras, pero también los que tributaban conforme al régimen de causantes menores y bases especiales de tributación.

□ Agricultura, ganadería, pesca y artesanías. Se exentó a las personas físicas con ingresos que no excedan del rango de 73 a 88 millones de pesos anuales y totalmente, a las organizaciones sociales —ejidos, asociaciones rurales, colonias agrícolas y ganaderas, etc.—.

El impuesto al activo será el 1% del valor catastral de los terrenos que usen en su actividad —en la pesca se exenta a

partir de ciertos valores de los bienes que usen—. En el IVA, cuando sea para productos con tasa 0%, se permitirá que los contribuyentes queden liberados de casi todas las obligaciones pero sin derecho a devolución.

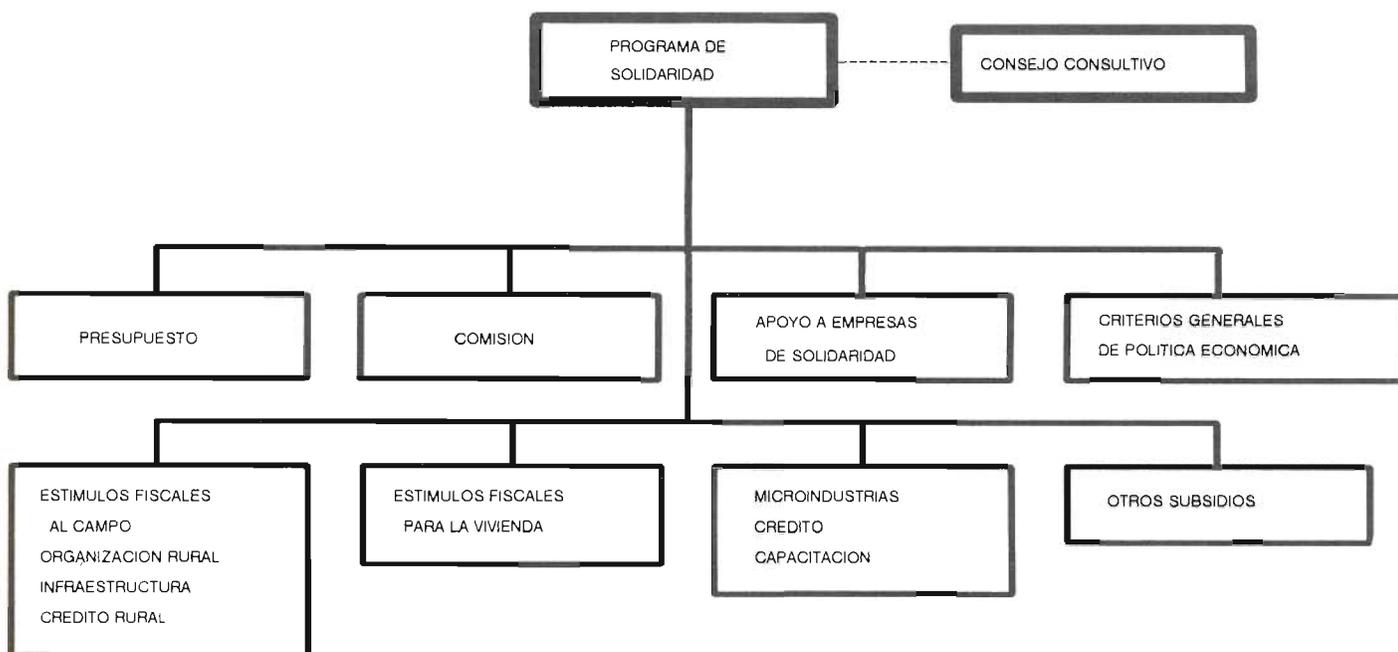
La agricultura gozaba de las exenciones establecidas en un decreto de agosto de 1990, por el cual se disminuyó el ingreso acumulable entre 20 y 200 veces el salario mínimo y el impuesto al activo en un 50%.

□ Comercio al pequeño y de productos del campo no elaborados, personas con actividades empresariales, autotransporte de carga y de pasajeros, y expendedores de periódicos. Las personas físicas con ingresos menores a 357 millones anuales, podrán acogerse al régimen simplificado que otorga posibilidades de incluir más gastos deducibles y pagos más espaciados.

En el caso de personas físicas con actividades empresariales, se exentó de ISR, a quienes tuvieran ingresos que no hayan rebasado entre los 3.7 y 4.4 millones —según la zona de salario mínimo— y del impuesto al activo e IVA, a quienes tuvieran bienes cuyo valor no haya sobrepasado el rango de 55-66 millones, según la zona en donde se localicen

□ Introducción de ganado, tablajeros, expendedores de billetes de lotería y de pronósticos deportivos. Se estableció la posibilidad que tributen bajo el régimen simplificado.

Esta resolución no es algo nuevo. Su importancia radica en que engloba un número importante de personas en actividades que habían estado sujetas, en su gran mayoría, a bases especiales de tributación. Ello puede ser un indicador de la dificultad para implantar un régimen fiscal homogéneo pero también de la poca posibilidad de suprimir los subsidios o de impedirlos en época de elecciones.



Estímulos fiscales para la vivienda en el DF. En octubre de 1990, se establecieron facilidades administrativas y subsidios para los inmuebles dedicados a la habitación, cuando se pretendiera cambiar al régimen de propiedad en condominio. Destacan los siguientes puntos:

- El 80% de la superficie debe estar destinada a vivienda.
- El dictamen de seguridad estructural lo emitirán las entidades del DDF, cuando éstas realicen programas de vivienda de interés social.
- No se aplicarán retroactivamente los requisitos sobre cajones de estacionamiento.
- Las construcciones no podrán rebasar el valor de 200 millones de pesos, para que puedan ser sujeto del subsidio establecido, del 50% en el impuesto sobre adquisición de inmuebles.

Cambios al fomento de microindustrias. En julio de 1991 se modificó la ley que estimula las microindustrias, por primera ocasión desde que fue creada. Sus principales cambios fueron:

- Se extiende el concepto de fomento

de la microindustria al de actividad artesanal. En consecuencia, la denominación, el padrón nacional de la microindustria y la comisión intersecretarial que la impulsa, amplían su campo de promoción a las artesanías.

- Se reafirma en la definición de empresa microindustrial, la necesidad de actualizar el monto de sus ventas reales o estimadas, mediante la publicación en el Diario Oficial.
- Se agrega a las obligaciones que deberán cumplir todas las entidades de la Administración Pública, la de impulsar la investigación y aplicación de técnicas de mejoramiento para el fomento de la artesanía.
- Aunado a lo anterior se establece un programa de apoyo crediticio y de capacidad empresarial.

Reforma del artículo 27 Constitucional. Entre las importantes reformas a este texto constitucional y la nueva ley agraria, están las disposiciones de protección de las tierras de los grupos indígenas y de la promoción productiva de tierras, bosques y aguas de uso común.

Balance

- El concepto de solidaridad ha sido

principio rector de las acciones de gobierno, en las dos últimas décadas. Ahora se identifica con una visión de apoyo a grupos empresas y sectores, en desventaja económica y social pero sin romper con las metas de recuperación económica y estabilidad de precios, es decir, sin subsidios indiscriminados o sacrificios fiscales que pongan en peligro el equilibrio alcanzado en las finanzas públicas.

En seis políticas queda expresada la legislación que establece el programa —ver la siguiente página—.

El Presidente Salinas dejó claramente asentado en su mensaje del LXIII aniversario del PRI que la solidaridad tiene razón de ser por dos razones: congruencia con el principio constitucional de los derechos sociales y la permanencia en el poder.

Los subsidios son implícitos a una sociedad con profundos desequilibrios como la mexicana. Las medidas señaladas indican como el Estado no ha podido evitar el sacrificio fiscal ante medidas rigurosas de disciplina como las impuestas en la última miscelánea fiscal.

Los apoyos a las pequeñas empresas

muestran que comienza a percibirse otra vía al desarrollo económico. Las expectativas de empleo y exportación creadas

por la globalización de la economía mexicana pueden ser satisfechas por unidades productivas pequeñas si cuentan con

apoyo real. Este sería probablemente el mayor éxito económico y político del programa solidaridad.

Marco Jurídico utilizado, clasificado por políticas de gobierno		
Clave del ordenamiento e interconexión	Nivel	Nombre del ordenamiento
» POLITICA MACROECONOMICA		
SPP 061288 01 SG 210177 01	V RA	Acuerdo presidencial que crea la Comisión del Programa Nacional de Solidaridad I Acuerdo presidencial por el que el Ejecutivo contará con la Unidad de Coordinación General del I Plan Nacional de Zonas Deprimidas y Grupos Marginados
SPP 041291 01	V	Decreto presidencial que establece el Programa y el Fondo de Apoyo a las Empresas de Solidaridad.
SRA 270576 01	RV	Ley de Sociedades de Solidaridad Social
SPP 240189 01	CA	Reglamento Interior de la SPP
SPP 310589 02	SV	Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994
SG 060192 01	SV	Decreto que reforma el artículo 27 Constitucional
» POLITICA TRIBUTARIA FINANCIERA		
SHCP 310392 05	V	Resolución que otorga facilidades administrativas a los sectores de contribuyentes que en la misma se señalan
SENAL 150233 01	RD	Ley General de Sociedades Cooperativas
SHCP 291278 01	RD	Ley del Impuesto al Valor Agregado (IVA)
SHCP 301280 01	RD	Ley del Impuesto Sobre la Renta (ISR)
SECOFI 260188 01	RD	Ley Federal para el Fomento de la Microindustria y la Actividad Artesanal (antes sólo fomento de la microindustria)
SHCP 090388 01	CV	Decreto presidencial que exime parcialmente del ISR y simplifica trámites a las empresas que se e inscriban en el Padrón Nacional de la Microindustria
SHCP 311288 03	RD	Ley del Impuesto al Activo (antes impuesto al activo de las empresas)
SHCP 130890 01	AA	Decreto presidencial que otorga facilidades administrativas a contribuyentes del sector agropecuario, que han dejado de contribuir conforme al Régimen de Contribuyentes Menores, así como a otros contribuyentes
SHCP 180790 01	RV	Ley de Instituciones de Crédito
SHCP 040291 01	AA	Resolución que otorga facilidades administrativas a los sectores de contribuyentes que se señalan n
» INDUSTRIA MANUFACTURERA		
SECOFI 110491 01	V	Programa para la Modernización y Desarrollo de la Industria Micro, Pequeña y Mediana 1991-1994
SECOFI 060585 02	AA	Programa para el Desarrollo Integral de la Mediana y Pequeña Industria
SECOFI 260188 01	RD	Ley Federal para el Fomento de la Microindustria y la Actividad Artesanal (Antes sólo fomento de la Microindustria).
SPP 310589 02	SV	Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994
SECOFI 180590 01	AA	Acuerdo secretarial que modifica las definiciones de Microindustria, Industria Pequeña e Industria Mediana
SECOFI 100491 01	CV	Decreto presidencial que aprueba el Programa para la Modernización y Desarrollo de la Industria Micro, Pequeña y Mediana 1991-1994
SHCP 020491 01	RV	Reglamento orgánico del Banco Nacional de Comercio Exterior SNC, Institución de Banca de Desarrollo

Marco Jurídico utilizado, clasificado por políticas de gobierno

Clave del ordenamiento e interconexión	Nivel	Nombre del ordenamiento
SHCP 020491 02	RV	Reglamento orgánico de Nacional Financiera SNC, Institución de Banca de Desarrollo
SECOFI 220791 01	CV	
SECOFI 100991 01	CV	Decreto del Congreso que reforma y adiciona la Ley Federal para el Fomento de la Microindustria y la Actividad Artesanal
SECOFI 220791 01	V	Decreto presidencial que crea la Comisión Mixta para la Modernización de la Industria Micro, Pequeña y Mediana
SECOFI 260188 01	MD	Decreto del Congreso que reforma y adiciona la Ley Federal para el Fomento de la Microindustria y la Actividad Artesanal
SECOFI 110491 01	CV	Ley Federal para el Fomento de la Microindustria y la Actividad Artesanal (antes sólo fomento de la Microindustria)
		Programa para la Modernización y Desarrollo de la Industria Micro, Pequeña y Mediana 91- 94

» REFORMA AGRARIA

SRA 260292 01	V	Ley Agraria
SAG 070251 01	AA	Ley de Terrenos Baldíos, Nacionales y demasia (antes terrenos baldíos y nacionales, demasias y excedencias)
DAAC 160471 01	AA	Ley Federal de Reforma Agraria
DAAC 210973 01	AA	Reglamento para la expedición de Certificados de Inafectabilidad Agropecuaria
SHCP 050476 01	AA	Ley General de Crédito Rural
SRA 270576 01	CV	Ley de Sociedades de Solidaridad Social
SRA 030980 01	AA	Reglamento del Cuerpo Consultivo Agrario
SHCP 291280 01	AA	Ley del Seguro Agropecuario y de Vida Campesino
SARH 020181 01	MD	Ley de Fomento Agropecuario
SG 060192 01	SV	Decreto que reforma el Artículo 27 Constitucional
SRA 260292 02	CV	Ley orgánica de los Tribunales Agrarios
SHCP 230492 01	IV	Reglas Generales para la Constitución, Operación y Funcionamiento de los Fondos de Aseguramiento Agropecuario, de vida campesino y conexos a la actividad agropecuaria

» ADMINISTRACION PUBLICA

SG 250592 01	V	Decreto del Congreso que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal
SG 291276 01	MD	Ley Orgánica de la Administración Pública Federal
ISSSTE 271283 01	MD	Ley del ISSSTE
SG 210292 01	MD	Decreto del Congreso que deroga, reordena y reforma diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal

» SEGURIDAD Y ASISTENCIA SOCIALES

DDF 101090 02	V	Acuerdo secretarial que establece facilidades administrativas y fiscales para el cambio de Régimen a Condominio y beneficios fiscales para favorecer a los inquilinos en la compra de Vivienda Propia
SG 260528 01	RD	Código Civil para el DF en materia común y para toda la República en materia Federal
DDF 281272 01	RD	Ley sobre el Régimen de Propiedad en Condominio de Inmuebles del DDF (antes para el DF y Territorios Federales)

Marco Jurídico utilizado, clasificado por políticas de gobierno

Clave del ordenamiento e interconexión	Nivel	Nombre del ordenamiento
SG 070285 01	CD	Decreto del Congreso que reforma disposiciones relacionada con inmuebles en arrendamiento
SHCP 040985 01	AA	Decreto presidencial que establecen estímulos fiscales para fomentar la construcción de Vivienda para arrendamiento
DDF 060390 01	CD	Acuerdo secretarial que establece la regulación de las Construcciones de Inmuebles dedicados a Vivienda
SEDUE 050790 01	RV	Programa Nacional de Vivienda 1990-1994
DDF 231190 01	IV	Instructivo para la aplicación del acuerdo que establece facilidades Administrativas y Fiscales para el cambio de Régimen de Propiedad a Condominio y beneficios fiscales para favorecer a los inquilinos
DDF 060292 02	V	Acuerdo secretarial que establece apoyos fiscales para el pago de contribuciones al DDF, en favor de los grupos de contribuyentes que se indican
DDF 311282 02	RD	Ley de Hacienda del DDF
DDF 090191 01	AA	Acuerdo secretarial que establece reducciones y estímulos fiscales para el pago de contribuciones al DDF, en favor de los grupos de contribuyentes que se indican.

» Políticas de gobierno que clasifica la BDLFM.

Clave del ordenamiento: dependencia emisora, fecha (día, mes y año) y número secuencial de legislación publicada por la dependencia el mismo día.

Nivel:

ORDENAMIENTO PRINCIPAL: A = abrogado D = derogado V = vigente

ORDENAMIENTO INTERCONECTADO. Primera letra: A = anterior C = correlación I = inferior al ordenamiento principal M = mismo P = posterior R = referencia S = superior al ordenamiento principal.

Segunda letra: A = abrogado D = derogado V = vigente.

Esta forma novedosa de hacer las cosas, con participación, con organización, con verdadero sentido democrático, nos dota de una base moral nueva.

Iniciativa de Reformas a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, de abril de 1992.

La promoción de la justicia social es un compromiso irreductible del Estado mexicano.

Iniciativa de Reformas a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, de abril de 1992.

Rafael Quintana Miranda

Doctor en Derecho, Facultad de Derecho, UNAM.

En la historia del Artículo 115 Constitucional aparece constancia de la preocupación de los Diputados Constituyentes por introducir, a rango constitucional, algunos instrumentos para garantizar el principio de Autonomía Financiera Municipal.

Artículo 115 Constitucional

El Municipio y su Hacienda Pública

Una de las principales modificaciones introducidas al Artículo 115, es la que se refiere al fortalecimiento de la Hacienda Pública Municipal, lo contempla el párrafo IV de dicho precepto constitucional. (Dic. 1982). Si bien se entiende que la exclusividad opera en relación con las materias fiscales locales, en razón de las circunstancias estructurales del municipio, se ha dado un avance notable y significativo para robustecer las economías públicas de los Municipios. En resumen, las principales características de las reformas en esta materia consisten en:

- 1). Atribuir a los Municipios las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria, comprendiendo su fraccionamiento, división, consolidación, traslación y mejora, así como las que tengan por base el cambio del valor de los inmuebles.
- 2). Regular las participaciones federales a los Municipios.
- 3). Establecer la exclusividad de los ingresos derivados de la prestación de servicios a su cargo.
- 4). Mantener la potestad de las legislaturas locales para establecer las contribuciones y otros ingresos municipales y para revisar las cuentas públicas de los Ayuntamientos.
- 5). Facultar a los Ayuntamientos para aprobar sus presupuestos de egresos con base en sus ingresos disponibles.

Adicionalmente, se establecen medidas instrumentales para robustecer los anteriores principios. Estas consisten en prohibir exenciones en contribuciones inmobiliarias y de prestación de servicios municipales, y para que en las Leyes



Federales no se limite la facultad de los Estados para establecer contribuciones municipales en las referidas materias. A los Estados se les prohíbe igualmente establecer como a la Federación exenciones o subsidios respecto de dichas materias de imposición municipal.

Reformas a la Ley de Coordinación Fiscal:

Aquí cabe mencionar y comentar como se inició la llamada

Coordinación Fiscal, en el régimen del Presidente Plutarco Elías Calles, y para lo cual me voy a permitir entresacar del informe rendido el 1o. de septiembre de 1928 por dicho Presidente, y que dice lo siguiente:

"...En los informes leídos ante este H. Congreso en años anteriores, se han trasado las dos líneas principales de la política que, en materia fiscal, sigue la Secretaría de Hacienda: La Organización de la Tributación Federal y la Coordinación de los Sistemas Fiscales de la Federación, los Estados y los Municipios. La primera para orientar esa tributación en un sentido más equitativo y más de acuerdo con las necesidades nacionales; la segunda, para poner término a la anarquía fiscal reinante en el país, con sus séquitos de inconvenientes para el desarrollo económico y la productividad de los impuestos..."

Asimismo, en su informe rendido por el Presidente Emilio Portes Gil, el 1o. de Septiembre de 1929, ante el H. Congreso de la Unión, ratificó lo siguiente:

"...Con respecto a la contribución federal, el Ejecutivo ha celebrado convenios definitivos con varios Estados y provisionales con otros Estados y permitirá considerarse que, siguiendo éstas orientaciones e inspirados en los ejemplos ya establecidos, los demás estados continúen por el mismo camino, pero debo llamar la atención del H. Congreso sobre la conveniencia de que a la mayor brevedad posible sea discutida la iniciativa que presentó el Ejecutivo Federal del año de 1926, sobre reformas a la Constitución, con objeto de dar cumplimiento a las resoluciones aprobadas por la primera Convención Nacional Fiscal, reformas que atienden a delimitar los campos de imposición correspondientes a la Federación, a los Estados y a los Municipios. No necesito ponderar mucho la importancia fundamental de estas reformas y la conveniencia de que se obre con toda actividad en este asunto, pues cada uno de Ustedes está en aptitud de apreciar las ventajas que tal reforma reportaría al País..."

Las reformas constitucionales que entraron en vigor en 1983 impulsaron a su vez la reforma a la Ley de Coordinación Fiscal, con objeto de adecuar algunas de sus disposiciones. Entre ellas se establecen las siguientes:

- a). La Federación está obligada a entregar las participaciones a los Municipios por conducto de los Estados, 5 días después de aquél en que el Estado las reciba y para el caso de mora, se generarán a su cargo intereses a la tasa de recargos correspondientes.

En caso de incumplimiento, la Federación está obligada a entregar las participaciones directamente a los Municipios, descontándolas del monto que corresponda al Estado.

- b). Se establecen varias medidas instrumentales para robustecer el principio de que las participaciones se entreguen



Los Municipios deben disponer de ingresos suficientes en forma directa por impuestos, productos, derechos, aprovechamientos y créditos que deben disponer y manejar directamente a fin de que dejen de estar sujetos económica y políticamente al Estado o a la Federación.

en efectivo, y que los Ayuntamientos puedan ejecutar sus programas y presupuestos aprobados.

Entre estas medidas destacan la prohibición de cubrir participaciones en obra bajo condición. Asimismo, se establece que son inembargables y que no pueden estar sujetas a deducción, salvo de aquellas destinadas al pago de obligaciones contraídas por los Municipios con autorización de las Legislaturas Locales e inscritas en el Registro correspondiente de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Autonomía Financiera Municipal:

Examinadas las principales disposiciones financieras del Artículo 115 Constitucional, se observa que las posibilidades de conflicto entre el Municipio y el Estado pueden suscitarse por las causas siguientes:

- 1). Incumplimiento total o parcial por parte de la Legislatura en el establecimiento de las contribuciones fiscales exclusivas de los Municipios.
- 2). Omisión por la Legislatura en el establecimiento de las bases, montos y plazos anuales para la distribución y pago de las participaciones federales entre los Municipios de un Estado.
- 3). Incumplimiento en la entrega efectiva de participaciones federales.
- 4). Establecimiento de limitaciones respecto de contribuciones municipales exclusivas u otorgamiento de exenciones o subsidios en dichas materias.

De estas posibilidades, sólo podría dar lugar a que los particulares impugnaran por la vía de amparo la invasión de un campo exclusivamente municipal. Sólo en ese supuesto se podría entrar a la órbita de la jurisdicción constitucional. En las otras situaciones no habría esa posibilidad de examen e inclusive denotan la ausencia para asegurar el cumplimiento de las disposiciones reformadas.

Cabe mencionar que en la historia del Artículo 115 Constitucional aparece constancia de la preocupación de los Diputados Constituyentes por introducir, a rango constitucional, algunos instrumentos para garantizar el principio de autonomía financiera municipal. En las discusiones del artículo que nos ocupa, en diciembre de 1916 en la Ciudad de Querétaro se presentó un proyecto suscrito por los Diputados Paulino Machorro Narvaez y Arturo Méndez que propusieron para el caso de conflicto entre un Municipio y el Poder Ejecutivo de un Estado con motivo de los Derechos establecidos por el precepto constitucional, que conociera



La madurez de los Ayuntamientos de México para dirigir y coordinar a la sociedad como ente, lo han demostrado al atender y administrar a su comunidad, inclusive con carencias, lo que les ha hecho desarrollar una especial habilidad para hacer rendir al máximo sus propios recursos.

Las reformas constitucionales que entraron en vigor en 1983 impulsaron a su vez la reforma a la Ley de Coordinación Fiscal, con objeto de adecuar algunas de sus disposiciones.

del mismo la Legislatura respectiva; y si la controversia se suscitara entre la Legislatura Local y un Municipio desde luego del mismo Estado, para que lo conociera el Tribunal Superior de Justicia del Estado correspondiente.

Dicho proyecto no fructificó por razones que el licenciado Francisco de la Garza califica como de difícil precisión, sin embargo, manifiesta la atinada observación de dichos Diputados de que para lograr asegurar el principio de autonomía fiscal era indispensable dotar al Municipio de medios adecuados para sustanciar y resolver los posibles conflictos. En opinión del licenciado Luis Carballo Balvanera para garantizar la autonomía financiera municipal, en caso de conflictos como los ya enunciados, sería necesario modificar con una reforma el Artículo 105 de la Constitución y otorgar competencia a la Suprema Corte de Justicia de la Nación para dirimir las controversias entre la Federación y un Municipio o entre un Estado y un Municipio por omisiones o inexacto cumplimiento a las disposiciones contenidas en la fracción IV del Artículo 115 de la Constitución.

Es también de tomarse en cuenta sobre este tema la opinión del licenciado Emilio Margáin Manautou que en su tratado "Introducción al Estudio del Derecho Tributario", se manifiesta que se le haga un agregado al Artículo 124 de la Constitución General de la República en lo conducente para que a través de una reforma, se puedan introducir excepciones a lo que consigna la parte final del precepto constitucional aludido, con el objeto de que se pueda legislar para que cada Ayuntamiento maneje libremente y de acuerdo a sus necesidades su Hacienda Municipal, sin la intervención de los Poderes de un Estado.

Podríamos concluir con las siguientes reflexiones:

- Los Municipios deben disponer de ingresos suficientes en forma directa por impuestos, productos, derechos, aprovechamientos y créditos que deben disponer y manejar directamente a fin de que dejen de estar sujetos económica y políticamente al Estado o a la Federación.
- El Municipio en nuestro País, deberá basarse en el uso de técnicas apropiadas que aseguren la instrumentación de programas que den sentido a los recursos que le correspondan.

- La madurez de los Ayuntamientos de México para dirigir y coordinar a la sociedad como ente, lo han demostrado, al atender y administrar a su comunidad, inclusive con carencias, lo que les ha hecho desarrollar una especial habilidad para hacer rendir al máximo sus propios recursos.
- En una política fiscal sana, es fundamental guardar un equilibrio entre gasto y financiamiento, y para ello se deberán tomar en cuenta quienes van a ser los más beneficiados de las obras y servicios públicos, derivándose de ello el justo pago de las prestaciones recibidas.

Considero que es de tomarse en cuenta, las propuestas comentadas con anterioridad de los Maestros Carballo Balvanera y Margáin Manautou respecto de los artículos constitucionales 105 y 124 respectivamente.

En razón de las circunstancias estructurales del Municipio, se ha dado un avance notable y significativo para robustecer las economías públicas de los Municipios.



¿Municipio Libre?

El Estado de Indefensión del Municipio

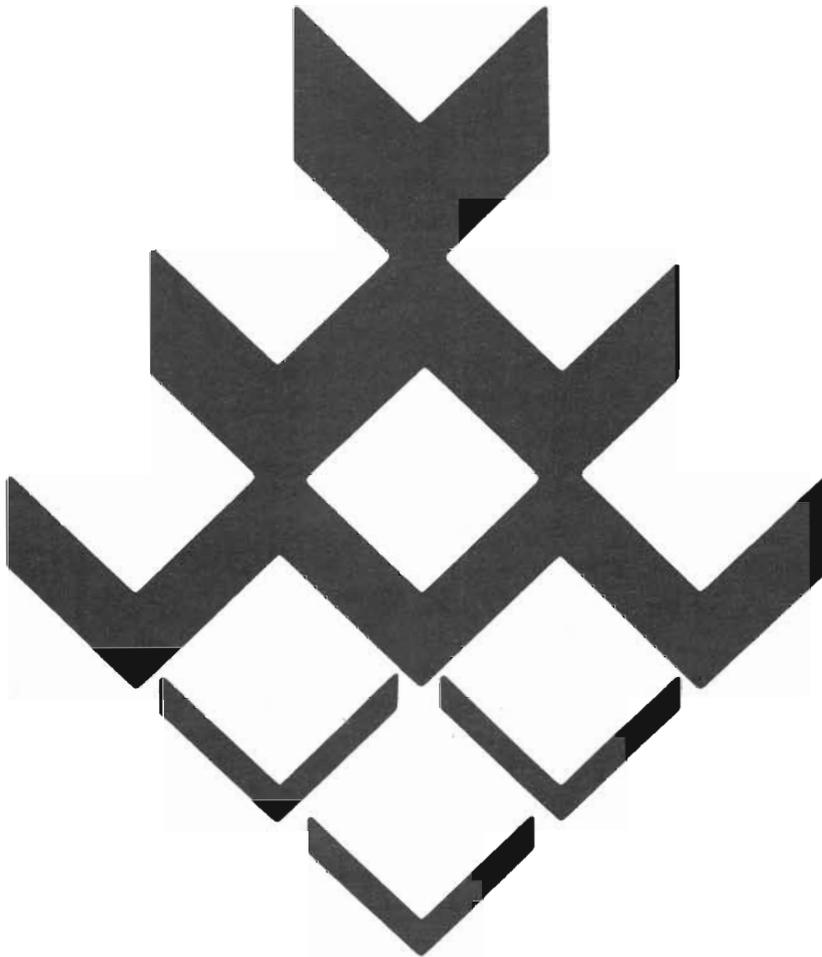
En algún momento, la libertad del Municipio implicaba la eliminación de autoridades intermedias, como lo eran las Jefaturas Políticas que mediaban entre las autoridades del Estado y las de los Ayuntamientos.

Manuel González Oropeza

Srio. Académico de Posgrado, de la Facultad de Derecho, UNAM.

La grandilocuencia que ha rodeado al municipio mexicano no corresponde al desarrollo cabal de las instituciones jurídicas que le dan sustento. A pesar de que algunas Constituciones Políticas del Siglo XIX, como las de Hidalgo y Tlaxcala, le otorgaban la categoría de un cuarto poder, el poder municipal, dentro del escenario estatal, contrasta el hecho de que todavía en la actualidad el Municipio está prácticamente en un estado de indefensión.

El equívoco término de Municipio "libre", que debiera ser cambiado por el de autónomo, no ha sido delimitado ni en la legislación ni en la jurisprudencia como merece; sólo queda la referencia cada vez más lejana de que, en algún momento, la libertad del Municipio implicaba la eliminación de autoridades intermedias, como lo eran las jefaturas políticas que mediaban entre las autoridades del Estado y las de los Ayuntamientos. Actualmente resulta insatisfactoria y modesta tal libertad, cuando la propia Constitución Federal establece al Municipio como uno de los tres niveles de gobierno para construir el Sistema Federal Mexicano. No obstante, al Municipio se le otorga la naturaleza de corporación administrativa descentralizada por región, como si fuera dependencia de algún poder ejecutivo, y no se le confieren las funciones propias de



El Poder Judicial Federal a través de sus tesis, tanto aisladas como de jurisprudencia, tampoco ha aportado criterios de interpretación constitucional significativos que apoyen los elementos necesarios para considerar al Municipio como un nivel de gobierno.

cualquier otro nivel de gobierno, como son: Facultades ejecutivas, legislativas—no meramente reglamentarias—, y judiciales.

Ante este panorama, el Poder Judicial Federal a través de sus tesis, tanto aisladas como de jurisprudencia, tampoco ha aportado criterios de interpretación constitucional significativos que apoyen los elementos necesarios para considerar al Municipio como un nivel de gobierno, sino que ha consolidado una escasa interpretación que poco ayuda a su independencia y que, menos aún, lo auxilia en medios de defensa efectivos.

Seguramente la intención revolucionaria de instaurar un Municipio Libre es equiparable a los conceptos de la Carta Europea de la autonomía local, promulgada en 1981. Dicha Carta adelantó un concepto de la denominada autonomía local, entendiendo por esta, como el derecho y la capacidad efectiva de las colectividades locales para regular y administrar una parte importante de los asuntos públicos, bajo su propia responsabilidad y para provecho de sus poblaciones. En cambio, dentro de nuestro Sistema Federal, los asuntos públicos se han centralizado paulatina y progresivamente de los Estados hacia la Federación y de los Municipios hacia los Estados, dejando sin funciones sustantivas a los niveles de gobierno más inmediatos a la población, como son los Municipios. Para ilustrar este aspecto es significativa la tesis número 143 (Ap. S.J.F. 1917-1985, p. 288-9) que determina que

las autoridades municipales no tienen ni siquiera fe pública para hacer constar que un vecino de la municipalidad se encuentra en posesión de determinado predio en la localidad.

Los recursos financieros de los Municipios constituyen la llamada autonomía financiera, y es también objeto de la citada Carta Europea al disponer que las colectividades locales tienen derecho a recursos financieros **propios, suficientes y distintos** de aquellos recursos que son de los otros niveles de gobierno. Sin embargo, a pesar de que la discusión del Congreso Constituyente de 1916-1917 se centró en este aspecto, la tendencia de la coordinación fiscal contemporánea es la de establecer un sistema de participaciones donde la recaudación se centraliza; así mismo, aunque la reforma de 1983 asigna los recursos exclusivos de ciertos impuestos y contribuciones a los Municipios, estos impuestos en gran medida no son suficientes para los Municipios que soportan la obligación de atender necesidades derivadas de grandes concentraciones humanas o de industrias y actividades que están bajo la competencia del Estado o de la Federación.

Por su carencia de facultades legislativas, los Municipios se ven impedidos para establecer contribuciones según las tesis 268 (Ap. S.J.F. 1917-1985, p. 454) y 345 (Ap. S.J.F. 1917-1985, p. 594). Tratándose, en ocasiones, de manera distinta a los miles de Municipios de la República con relación al Distrito Federal, que no goza del régimen municipal, como fue el caso de las contribuciones sobre el uso y aprovechamiento de las aguas, declaradas inconstitucionales para los Municipios (A.R. 4041/85, Compañía Nestlé, S.A., 25 de agosto de 1987, 7a. ep., Vols. 217-228, 1a. parte.- A.R. 11665/84, Productora Industrial, S.A. de C.V., 16 de junio de 1987, 7a. ep. Vols. 217-228, 1a. partes), mientras que fue aceptada la constitucionalidad del impuesto sobre pozos ar-

tesianos, para el Distrito Federal.

La autonomía política que se suponía garantizada por la simple cancelación de las jefaturas políticas, demuestra ser más sofisticada en la actualidad y menos vigente. Esta autonomía ha sido analizada por la Suprema Corte en dos grandes rubros: La naturaleza de los derechos políticos del Ayuntamiento como corporación, así como de los munícipes como individuos, por un lado; mientras que por otro, se ha reiterado la denegación de la protección federal a través del juicio del amparo, o de otros medios constitucionales, para la defensa de los Municipios. Tanto uno como otro ha tenido su origen en dos votos de Ignacio L. Vallarta, por lo que se trata de tesis consolidadas en la historia de nuestra jurisprudencia. (Cfr. Amparo Juan Estrada en representación de Tepetitlán y Sayula del Estado de Hidalgo, decidido el 9 de noviembre de 1882. Vallarta, Ignacio L. Votos, t. IV, reedición de 1975. Ed. Porrúa. P. 556 y 55).

Por lo que respecta a los derechos políticos, la Suprema Corte ha determinado que los Municipios no tienen legitimidad procesal para interponer juicios de amparo (Presidente Municipal de Tehuacán, S.J.F. 5a. Ep. T. IV. p. 613, 1919); así mismo, las autoridades municipales no poseen un derecho al cargo, aunque éste se derive de una elección, por lo que la suspensión, desaparición o revocación de dichas autoridades no legitima la interposición de un juicio de amparo, ya que la función pública municipal es una prerrogativa de los ciudadanos y no una garantía individual (tesis 623 Ap. S.J.F. 1917-1988, p. 1061), a esta interpretación de confrontar múltiples tratados internacionales que consideran a los derechos políticos como derechos humanos.

De igual manera, los Municipios no están legitimados para excitar a la Suprema Corte a que investigue algún hecho o hechos que constituyan una grave violación a garantías individuales o al

Aunque el Municipio tenga personalidad jurídica y sea la base de la División Territorial y de la División Político-Administrativa de los Estados, no participa de la naturaleza del poder político para plantear una controversia constitucional.

voto público, según se desprende del Artículo 97 Constitucional (tesis 117 Ap. S.J.F. 1917-1985, p. 227).

Así mismo, la Suprema Corte ha interpretado que el Municipio no es "poder político" en el sentido del Artículo 105 Constitucional, tratándose de la controversia entre las entidades que conforman el sistema federal. En esta tesis se reconoce que, aunque el Municipio tenga personalidad jurídica y sea la base de la división territorial y de la división político-Administrativa de los Estados, no participa de la naturaleza de poder político para plantear una controversia constitucional, lo cual descalifica al Municipio incluso para plantear controversias de índole fiscal, derivadas de las participaciones, según lo prevé la Ley de Coordinación Fiscal (tesis Ap. S.J.F. 1917-1988, 1a. parte, p. 325-328).

Resulta tan importante reconocerle al Municipio la legitimidad para la controversia constitucional que, desde el 23 de diciembre de 1970, se dió una iniciativa para incluir expresamente en dicho artículo al Municipio como actor de la controversia. Quizá sea el momento para retomar la iniciativa y así romper el círculo vicioso de la indefensión jurídica del Municipio.

Como se aprecia de lo descrito anteriormente, habría todavía mucho por hacer a nivel jurisprudencial, para actualizar y dar vigencia al ya viejo principio del Municipio Libre.



Contaminación

El Agua: Políticas Para Preservar su Calidad

Rodolfo de Jesús Haro García
Gerente de Recaudación de la CNA

El desequilibrio Ecológico y sus graves consecuencias sobre el Bienestar de los mexicanos y futuras generaciones no fue suficientemente ponderado.

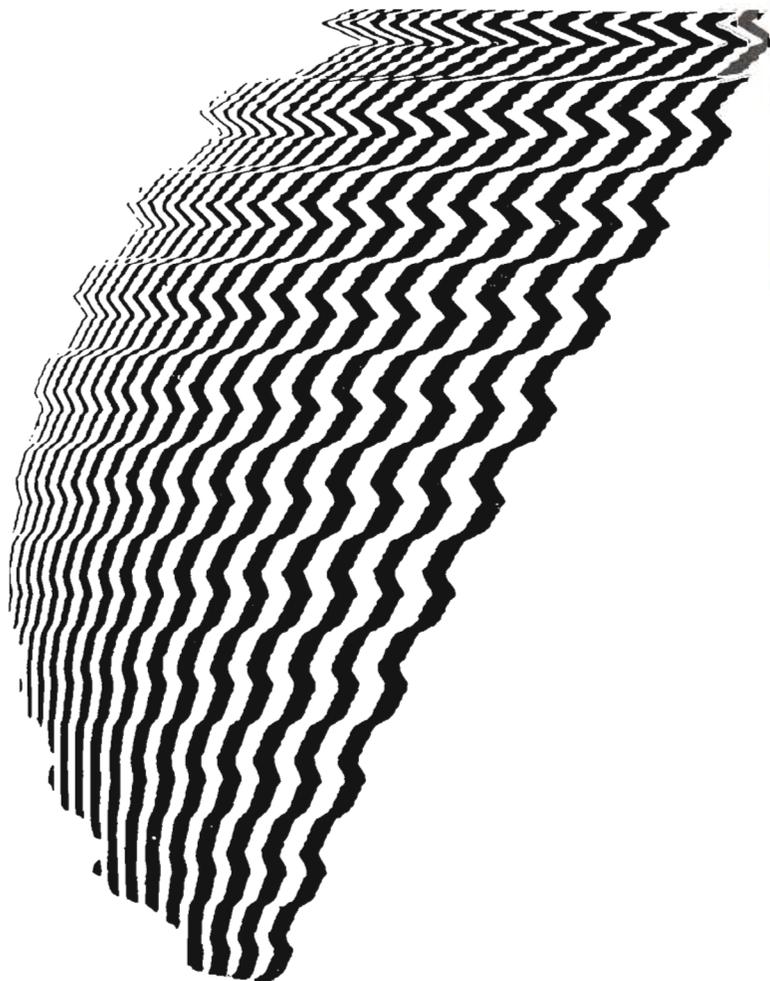
Este documento se refiere en términos generales a tres preocupaciones centrales que permiten identificar la importancia de la definición y aplicación de las políticas para el control de la contaminación del agua y la preservación de su calidad. En primer lugar, presenta una visión panorámica del problema de la contaminación del agua en México. En segundo lugar, informa sobre la evolución del marco legal e institucional que se ha configurado en las últimas década para enfrentar este agudo y creciente problema ecológico. Finalmente, explica la naturaleza, propósitos y estructura básica del nuevo derecho por uso o aprovechamiento de bienes del dominio público de la Nación como cuerpos receptores de las descargas de aguas residuales, que en forma simplificada denominamos "Derecho de descargas".

I. ¿Cuál es la problemática general de la Contaminación del Agua?

El desarrollo industrial agropecuario del País, así como el importante crecimiento poblacional y la diversificación y ampliación de los servicios comunitarios, han generado una serie de problemas ambientales, que se han asimilado como un costo del desarrollo de nuestro País.

Los procesos de industrialización y urbanización iniciados en la década de los cuarenta, permitieron avanzar de manera importante en la satisfacción de las necesidades humanas: Se elevó sustantivamente la producción per cápita de bienes manufacturados, se amplió y tecnificó la frontera de producción agrícola bajo riego, y se desarrolló, de manera acelerada, la infraestructura de servicios comunitarios de agua potable y alcantarillado.

En la medida en que dicho proceso se sustentó en un conjunto de políticas de fomento y protección, entre las cuales destacan el otorgamiento de insumos básicos subsidiados, como el suministro de agua muy por debajo de su costo, así como la ausencia de controles efectivos sobre la generación y descarga de aguas residuales, se puede afirmar que el desequilibrio ecológico y sus graves consecuencias sobre el bienestar de los mexicanos y futuras generaciones, no fue suficientemente ponderado.



Se estima que la descarga total de aguas residuales en nuestro País asciende aproximadamente a 200 metros cúbicos por segundo. De estos el 40% proviene del sector industrial, es decir del orden de 80 metros cúbicos por segundo⁽¹⁾, caudal que constituye el efluente más contaminante y heterogéneo, en la medida de que proviene de diversas actividades de extracción y transformación de recursos naturales. Entre estas destacan, por su importancia volumétrica y grado de contaminación: La industria azucarera, la industria química, la producción de celulosa y papel, la industria petrolera, la producción de bebidas, alimentos y textiles, y la industria siderúrgica.

La mayor parte del volumen de descargas de origen industrial no recibe tratamiento previo de ningún tipo, contaminando de esta forma los ríos, lagos, lagunas, acuíferos y aguas marinas que constituyen los depósitos de tales efluentes. Este proceso acumulativo de contaminación, ha dado como resultado la degradación total o parcial de diversos cuerpos de agua susceptibles de aprovecharse para el desarrollo social y económico del País. Entre las corrientes más contaminadas del País se encuentran la Cuenca del Río Lerma-Chapala, la Cuenca del Río San Juan, así como las Cuencas de los Ríos Balsas, Blanco, Pánuco, Nazas y la del Río Bravo⁽²⁾.

Los contaminantes biológicos que contienen dichas descargas pueden causar enfermedades infecciosas, sobre todo en el aparato gastrointestinal, y los químicos pueden provocar cuadros de toxicidad aguda, afecciones neurológicas y padecimientos cardiovasculares, entre otros. En consecuencia, las aguas de estos cauces y vasos son prácticamente inutilizables para uso doméstico, y en ocasiones su tratamiento para uso industrial o comercial significaría costosas e inconvenientes inversiones. Por otro lado, debido a la escasez de agua de primer uso y su difícil explotación, la tendencia a utilizar aguas residuales para uso agrícola ha ido en aumento; actualmente se riegan del orden de 165 mil hectáreas con aguas residuales crudas o mezcladas con aguas claras.

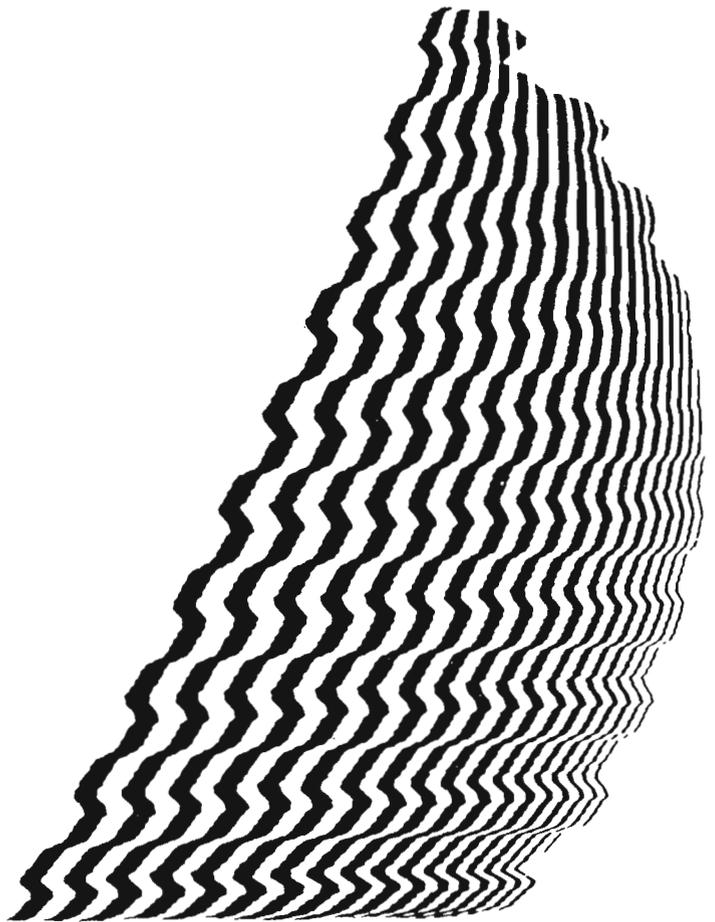
II. ¿Cómo ha sido atacada esta problemática?

La respuesta del Gobierno Federal a la solución del problema de la contaminación del agua se remonta al año de 1969, cuando la entonces Secretaría de Recursos Hidráulicos realizó el estudio de la contaminación del Río Lerma⁽³⁾.

1). Cfr. CNA, Programa de Administración y Uso Eficiente del Agua 1990-1994, Colección Desarrollo Institucional, p. 10; y, Calderón Barthelemy, José Luis, Gerente de Calidad del Agua de la CNA, "Situación ambiental y medidas de conservación de los recursos acuáticos", p. 2.

2). Ibid.

3). Cfr. "Control de la Contaminación del Agua en México", p. 11, SEDUE, Primer Seminario Internacional Sobre el Control de la Contaminación del Agua, La Trinidad, Tlax. Méx., julio de 1988.



Se estableció un esquema de descentralización que faculta de manera importante a Estados y Municipios en la prevención y control de las fuentes de contaminación.

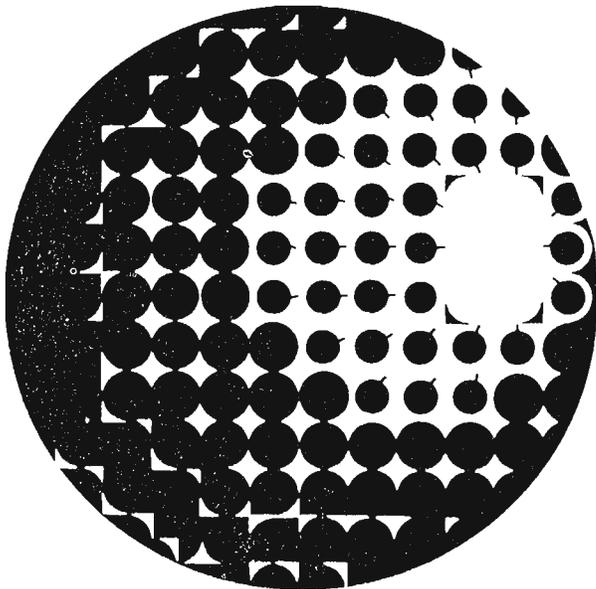
Posteriormente, en 1971, se promulgó la Ley Federal para Prevenir y Controlar la Contaminación Ambiental; esta constituye el primer antecedente jurídico para intervenir y regular lo relativo a la contaminación del agua⁽⁴⁾. Derivado de esta ley, y con el propósito de disponer de los instrumentos jurídicos y administrativos para enfrentar los problemas de la contaminación del agua, el 29 de marzo de 1973 se publicó el Reglamento para la Prevención y Control de la Contaminación de Aguas, el cual, a pesar de reglamentar una ley abrogada, se mantiene en vigor por disposición del Artículo Tercero Transitorio de la Ley Ecológica vigente, en todo lo que no se oponga a la misma. ¿Cuáles son los dos objetivos centrales de este ordenamiento?:

Primero, Buscar la conservación del agua en su estado natural; es decir, que los elementos químicos que la componen no se alteren, con el fin de aprovechar la capacidad de asimilación que tienen para recibir una cierta carga de materiales contaminantes en función de sus características, sin que se altere su calidad para el uso que se haga o se pretenda hacer de ellas.

Segundo, controlar la contaminación de las aguas de aquellos depósitos o corrientes cuya calidad ha sufrido detrimento, para que, con la participación de todos los sectores interesados, readquieran gradualmente la calidad necesaria para el aprovechamiento que se hace de ellas⁽⁵⁾.

Posteriormente, la cada vez mayor importancia que el Gobierno de la República otorgó al mejoramiento y preservación del medio ambiente, motivó la creación de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología, mediante reformas a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal publicadas el 29 de diciembre de 1982, cuyas atribuciones y objetivos en esta materia reflejaron la alta prioridad asignada a este campo de la Administración Pública.

Complementariamente, con el propósito de promover una calidad de vida satisfactoria para la población, el Poder Legislativo aprobó la Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente, en vigor a partir del 1o. de marzo de 1988, la cual abrogó la Ley Federal de Protección al Ambiente, promulgada por decreto del 30 de diciembre de 1981 y publicada el 11 de enero de 1982⁽⁶⁾.



Se creó la Comisión Nacional del Agua como autoridad única en la materia a nivel Federal, mediante decreto publicado el 16 de enero de 1989.

4). Ley Federal para Prevenir y Controlar la Contaminación Ambiental; Diario Oficial de la Federación del 23 de Marzo de 1971.

5). Ley Federal para Prevenir y Controlar la Contaminación Ambiental; Diario Oficial de la Federación del 28 de Marzo de 1973.

6). Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente; Diario Oficial de la Federación del 28 de Enero de 1988.

Esta tercera ley de la materia, además de introducir avances sustantivos en la concepción integral de los problemas ambientales, estableció un esquema de descentralización que faculta de manera importante a Estados y Municipios en la prevención y control de las fuentes de contaminación, lo que dió lugar a una mayor cobertura para la atención de problemas basados en escenarios políticos, económicos, tecnológicos y sociales locales, pero en el marco de un criterio normativo general.

Al iniciar la presente administración, se creó la Comisión Nacional del Agua como autoridad única en la materia a nivel Federal, mediante decreto publicado el 16 de enero de 1989, a efecto de contar con un organismo coordinador de los esfuerzos del Gobierno Federal en materia de administración, abastecimiento, preservación y mejoramiento de la calidad del agua⁽⁷⁾.

Asimismo, en el marco de la estrategia de modernización definida en el Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994, se estableció un Acuerdo Nacional para el Mejoramiento Productivo del Nivel de Vida, en el cual se señala, entre otros objetivos centrales, el de promover la restitución de la calidad de los cuerpos de agua para su óptimo aprovechamiento.

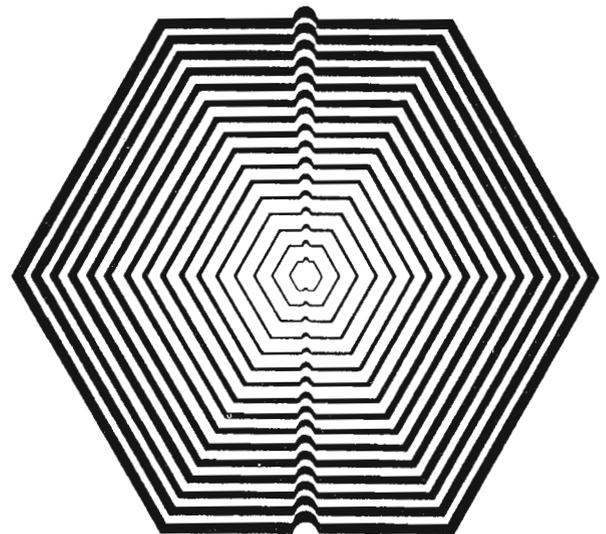
La acción de la Comisión Nacional del Agua se propone ser complementaria de los propósitos y objetivos derivados de las atribuciones de la SEDESOL y la SS, a efecto de avanzar de manera coordinada y acelerada en la recuperación de los cuerpos de agua contaminados y en la preservación de los actualmente aprovechables.

A la fecha la CNA ha realizado importantes avances en los objetivos antes señalados, entre los cuales destacan los siguientes:

- En el rubro de construcción de infraestructura de saneamiento se ha previsto una inversión de más de un billón de pesos, que permitirá dar tratamiento al agua en zonas prioritarias, como son la frontera norte, el Golfo de México y otras cuencas críticas.
- Para llevar a cabo el control de la contaminación y saneamiento de cuencas, se han instalado 30 laboratorios de calidad del agua, 25 estatales y 5 regionales, logrando así una capacidad instalada para más de 46 mil muestras y casi 3 millones de análisis anuales. Por otra parte, se tiene en proceso el establecimiento de una red de monitoreo con 830 estaciones, que permitirán cubrir 550 cuerpos de agua.

- Conviene destacar que la Cuenca del Río Lerma-Chapala está considerada como prioritaria para su atención y saneamiento, y en ella se encuentran operando 21 nuevas plantas de tratamiento de aguas residuales, de un total de 44 programadas; las 23 restantes están en construcción o en etapa de proyecto ejecutivo.
- Por otro lado, es importante señalar que se han establecido los mecanismos necesarios para la concesión de plantas de tratamiento a inversionistas privados, a efecto de aumentar el caudal tratado y los volúmenes de agua reusada⁽⁸⁾.

No obstante lo anterior, la aguda problemática de la calidad del agua y sus efectos adversos, tanto en los niveles de calidad de vida como en los objetivos de crecimiento económico y comercial, demanda una acción más profunda, amplia y comprometida de los sectores social, productivo y gubernamental, a efecto de lograr en el mediano plazo las metas que en este rubro debe cubrir un País con el grado de desarrollo ya alcanzado por México. Por ello, en el pasado mes de abril, se anunció la implementación de una Estrategia Nacional para Preservar la Calidad del Agua, orientada a preservar y elevar la calidad de nuestros recursos hidráulicos.



7). Decreto de Creación de la Comisión Nacional del Agua; Diario Oficial de la Federación del 16 de Enero de 1989.

8). Cfr. Ponencia de José Luis Calderón Bartheneuf, "Situación ambiental y medidas de conservación de los recursos acuáticos".

Los seis puntos centrales de dicha estrategia son los siguientes:

- 1.- Impulsar una intensa movilización y participación de la ciudadanía, particularmente de los grupos ecologistas, para preservar la calidad del agua de nuestros ríos, lagos, lagunas, costas y otros cuerpos de agua;
- 2.- Definir, con criterios eficaces y realistas, los estándares mínimos de calidad en el agua potable y en las aguas residuales;
- 3.- Atender los problemas específicos que revisten mayor preocupación en lo que se refiere a calidad del agua;
- 4.- Aumentar el volumen de aguas residuales tratadas. El 50% de este volumen adicional se tratará a nivel primario para su utilización sanitaria y reglamentada en riego agrícola y el 50% restante se tratará a nivel secundario para que retorne en condiciones adecuadas a los ríos y mares, sin afectar el entorno;
- 5.- Fortalecer los programas de capacitación, investigación, transferencia de tecnología y formación de profesionales en la materia; y,
- 6.- Instaurar el cobro de derechos por el uso de los cauces y cuerpos de agua para reducir la contaminación, orientado por el principio de "quien más contamine, más habrá de pagar".

En este contexto, además de los programas y actividades de mediano plazo que la Comisión Nacional del Agua ha venido desempeñando para la preservación y mejoramiento de la calidad del agua, se instrumentó, de manera inmediata un programa emergente, denominado Programa de Agua Limpia, el cual pretende alcanzar las siguientes cuatro metas en los próximos tres años.

- A) Desinfectar el 100% del agua que se distribuye en el País a través de las redes de suministro domiciliario y la que se utiliza para aguas embotelladas y producción de hielo;
- B) Cancelar de manera definitiva el riego con aguas residuales de todos aquellos productos que se consumen crudos;
- C) Aumentar sustantivamente el volumen de aguas residuales tratadas, mediante la construcción de plantas de tratamiento secundario y primario. Se buscará la captación de recursos por más de 3 billones de pesos para obras adicionales de saneamiento, lo que permitirá al-



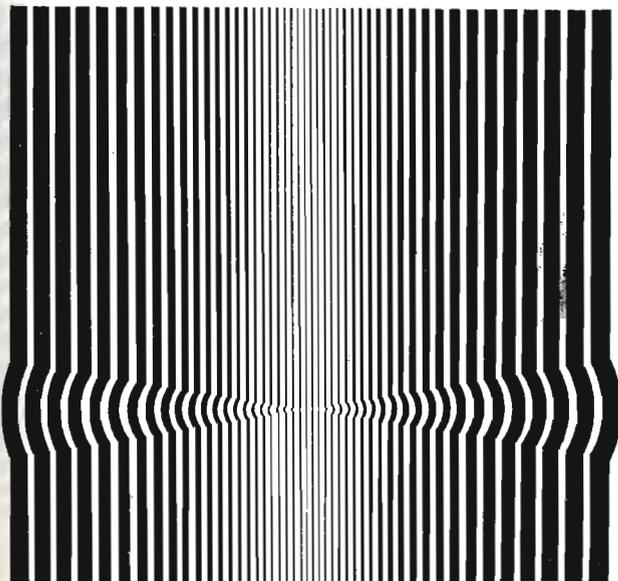
La mayor parte del volumen de descargas de origen industrial —40% de las descargas totales— no reciben tratamiento previo de ningún tipo, contaminando de esta forma los ríos, lagos, lagunas, acuíferos y aguas marinas.

canzar, para 1994, la meta de tratar el 60% de las aguas residuales de origen doméstico⁽⁹⁾; y,

D) Por lo que se refiere a las descargas de origen industrial, comercial o agrícola, se instrumentará un derecho de descargas orientado a estimular la instalación de sistemas de tratamiento por parte de los responsables de las mismas⁽¹⁰⁾.

III. ¿Cuál es la naturaleza, estructura y objetivos de este nuevo derecho?

El nuevo derecho de descargas, es resultado del reconocimiento por parte de la autoridad, de que el problema de la contaminación de los suelos y aguas del País estaba alcanzando límites inadmisibles, y era necesario tomar medidas adicionales para controlar la situación. Asimismo, revela el grado de concientización de la población sobre esta problemática, y su disposición a participar en lo que sea necesario para su control; al hablar de población, la referencia no es exclusiva a los grupos ecologistas, ni a los profesionales del agua, pues también se incorporan los grandes sectores de la sociedad que han descubierto, por experiencia propia, lo que es vivir con acuíferos contaminados, o en las riberas de



Por lo que se refiere a las descargas de origen industrial, comercial o agrícola, se instrumentará un derecho de descargas orientado a estimular la instalación de sistemas de tratamiento.

9). Cfr. Ponencia José Luis Calderón Bartheneuf, "Situación ambiental y medidas de conservación de los recursos acuáticos".

10). Ley Federal de derechos; Diario Oficial de la Federación del 26 de Diciembre de 1990.

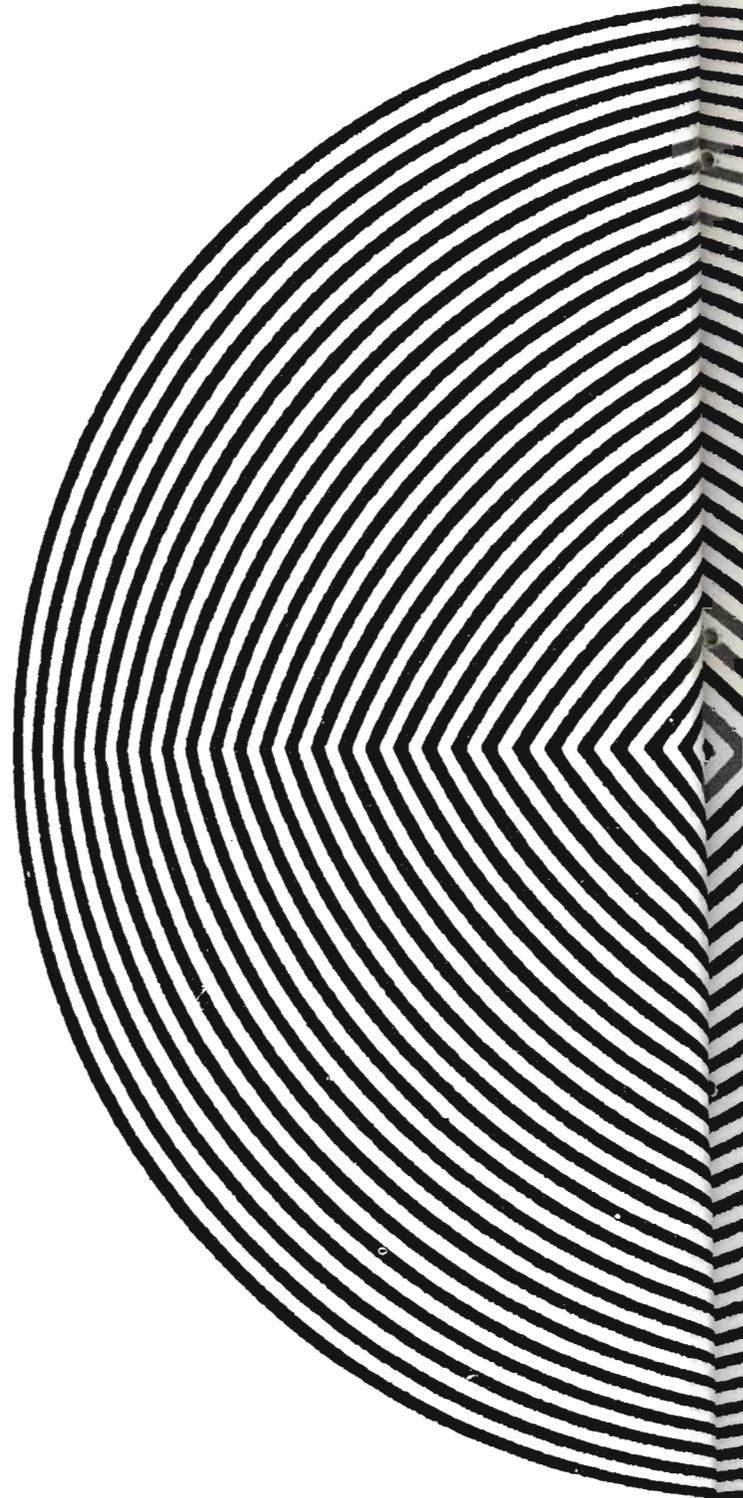
cauces de agua convertidos en drenes a cielo abierto, y en general en un medio ambiente degradado por la impropia disposición de los residuos contaminantes.

Por ello, con el propósito de avanzar de manera acelerada en los objetivos de preservación y mejoramiento de la calidad del agua, el Congreso de la Unión aprobó una adición a la Ley Federal de Derechos, publicada en el Diario Oficial de la Federación del 26 de diciembre de 1990, con el fin de incluir un derecho por descargas de aguas residuales, cuyo objetivo fundamental es el de inducir su tratamiento para preservar la calidad del agua de los cuerpos receptores.

Este derecho grava a todas aquellas personas físicas o morales que efectúen, por encima de las concentraciones permisibles, descargas permanentes, intermitentes o fortuitas en bienes del dominio público de la Nación; esta hipótesis general se desglosa en tres supuestos:

- 1). Las descargas que no cumplan los parámetros permisibles de concentración de DQO y SST contenidos en su forma técnica ecológica o sus condiciones particulares de descarga, se gravarán por el volumen descargado y por la concentración de DQO y SST, es decir, Demanda Química de Oxígeno y Sólidos Suspendedos Totales, que exceda los parámetros permisibles;
- 2). Las descargas que cumplan los parámetros permisibles de concentración de DQO y SST, e incumplan por lo menos uno de los demás parámetros establecidos en su norma técnica ecológica o sus condiciones particulares de descarga, se gravarán con base en el volumen; y,
- 3). Las descargas realizadas donde no se haya expedido norma técnica ecológica o condiciones particulares de descarga, pero rebasen 300 y 30 miligramos por litro de DQO y SST respectivamente, se gravarán por el volumen descargado y por la concentración de DQO y SST que exceda estos últimos.

Además, se establecen claramente en la ley tanto los requisitos que deberán cumplirse para no estar obligado al pago de este derecho federal, como un régimen denominado convencionalmente "simplificado", que permite, a los contribuyentes cuyas descargas sean menores a 3,000 M³, optar por el pago de una tarifa única según la zona de disponibilidad sin necesidad de efectuar las mediciones. Es importante señalar que el Capítulo XIV de la Ley Federal de Derechos no constituye un ordenamiento ecológico, en tanto no pretende fijar las normas de calidad que deban cumplir los efluentes, ni fijar metas de calidad para los cuerpos de agua del País, labor que se deriva de la aplicación de la Ley de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente. En otros términos, los responsables de las descargas que se encuentren



Instaurar el cobro de derechos por el uso de los cauces y cuerpos de agua para reducir la contaminación, orientado por el principio de "Quien más contamine, más habrá de pagar".

en los supuestos antes señalados deberán cumplir con lo previsto en esta última, independientemente de que efectúen el pago del derecho de descargas, principio que se establece expresamente en el Segundo Párrafo del Artículo 276 de la Ley Federal de Derechos.

Con el propósito de fomentar y apoyar la instalación de sistemas de tratamiento de aguas residuales, por aplicación del Artículo Vigésimo Octavo de las Disposiciones Transitorias para 1991, se ofrece a los responsables de las descargas que se encuentren en los supuestos antes señalados, la posibilidad de diferir el pago del derecho durante un plazo máximo de 24 meses, si demuestran a satisfacción de la CNA, que tienen en proceso la realización del proyecto constructivo o la ejecución de obras para el control de sus descargas.

Finalmente conviene señalar tres aspectos de especial importancia en lo que se refiere a este derecho que entró en vigor el 1o. de octubre de 1991. En primer lugar, que la CNA, a través de sus gerencias estatales, brindará asistencia al contribuyente, tanto en la determinación de los parámetros sujetos de gravamen, como en los procedimientos de cálculo para la determinación del importe del derecho, y las formas, lugares y plazos de pago.

Segundo, que los ingresos captados se aplicarán en los Programas de la CNA para la Prevención y Control de la Contaminación del Agua, entre los cuales destacan la construcción de infraestructura de saneamiento y el establecimiento de laboratorios de calidad del agua y redes de monitoreo.

Por último, conviene subrayar que con las nuevas disposiciones se busca inducir a los responsables de las descargas a que les den el tratamiento adecuado; de hecho, la aplicación de la ley podrá considerarse exitosa en la medida en que no sea necesario cobrar estos derechos.

Con el propósito de promover una calidad de vida satisfactoria para la población, el Poder Legislativo aprobó la Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente, en vigor a partir del 1o. de marzo de 1988.



Con Letras de Oro

Margarita Maza de Juárez

Francisco F. Laris Iturbide

Diputado Federal, Fracción Parlamentaria PARM

¡Margarita Maza de Juárez!, símbolo de tantas y tantas mujeres —madres, esposas, hermanas, hijas— que supieron cumplir con grado heroico, sus sagrados deberes para con la Patria, más sublimes cuanto más silencioso e ignorado fué su heroísmo.

En la Sesión del 27 de diciembre de 1966, con un favorable dictamen emitido por la Primera Comisión de Gobernación de la Cámara de Diputados, presidida ese día, por el Diputado Alfonso Martínez Domínguez, la Asamblea unánimemente aprueba la iniciativa presidencial que había recibido. En apoyo del dictamen intervinieron, Jorge Cruickshank García, del partido Popular Socialista; Felipe Gómez Mont, del Partido Acción Nacional; Jorge Huerta Pérez, Manuel Zárate Aquino y Justina Vasconcelos de Berges del Partido Revolucionario Institucional.

Particularmente fueron vehementes y fogozos, fuertemente documentados los discursos de Huerta Pérez, de Zárate Aquino y Vasconcelos de Berges, del Partido Revolucionario Institucional.

Se trataba de aprobar una iniciativa remitida el 23 de diciembre de 1966, un día antes de la noche de Navidad, enviada por el entonces Presidente de la República Lic. Gustavo Díaz Ordaz. La iniciativa de Decreto, levantó de inmediato la defensa, de una mujer bella, jovencita, que empezaba a beber del agua pura de los abrevaderos políticos, entonces Diputada Hilda Anderson Navarez, quien ponderó el proyecto del Primer Magistrado. Cuenta la historia de los ahí presentes, que la Diputada Anderson al elogiar la iniciativa, consideró que entrañaba un acto de innegable justicia.

Al día siguiente 24 de diciembre de



1966, comentábamos este caso con un grupo de amigos y miembros del gabinete por ese entonces en un conocido restaurante de la Zona Rosa. De la prensa, leímos la Iniciativa del Presidente Lic. Gustavo Díaz Ordaz, al Congreso de la Unión y que en síntesis, proponía escribir con letras de oro en el Recinto de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, que hoy nos sirve de Templo de reuniones, para el análisis de los problemas nacionales en

esta histórica Legislatura, el nombre sagrado de una limpia mexicana. Las palabras que debieron de grabarse en letras de oro en los muros del corazón del Recinto eran las de MARGARITA MAZA DE JUAREZ, las sentidas frases de la motivación de la iniciativa formulada por el Gobierno de Gustavo Díaz Ordaz, hicieron que los creyentes e increyentes de las verdades de esa mujer, todos aprobaran su proyecto de Decreto.

"C.C. Secretarios de la H. Cámara de Diputados del Congreso de la Unión.

PRESENTES :

En uso de la facultad que me concede el artículo 71 Constitucional, en su fracción I, por su digno conducto presento al ilustrado criterio del H. Congreso de la Unión la presente INICIATIVA por la cual se aspira a exaltar la memoria de doña Margarita Maza de Juárez y de rendir a su acendrado patriotismo parte del justísimo homenaje que le debemos los mexicanos por su calidad, activa, inquebrantable y abnegada participación en largos años de prueba para la República, años en que ésta confirmó sus títulos en la Revolución de Ayutla, la Guerra de Reforma y la desigual lucha contra la intervención extranjera y el falso imperio.

En Doña Margarita Maza de Juárez, concurrieron las más delicadas prendas de mujer y la más conmovedora consagración a quien la hizo su esposa y con el que compartió no nada más el dramático destino de un hogar castigado por las tribulaciones familiares, sino, ininterrumpidamente y de principio a fin, la inmensa tarea nacional del Benemérito Benito Juárez. Por el sentido mismo de su ejemplar unión conyugal y la íntima conciencia del deber que le tocó cumplir —y que cumplió con la impar majestad de la humildad—, no figura en la reseña de los campeones que con Juárez a la cabeza fundaron la Patria moderna; pero el extremo a que llevó su abnegado ministerio de mujer y de patriota reclama la pública reverencia. No descoló, como otras heroínas de nuestra historia, en acciones que la singularizasen en ninguna área que no fuese la de hacerse gemela, por su humana grandeza y su estoica sencillez, de quien identificó en sí y encarnó la suerte de México en un instante capital de su marcha.

Dentro de unos cuantos meses, en el curso de 1967, celebraremos el primer centenario de la victoria de la Repúbli-

ca, de la que dimana el concepto de la actual nacionalidad mexicana, ¿y en tan magno fastos estará ausente, por ignorarla o simplemente reducirla a su pura condición conyugal, la figura de la esclarecida matrona que entregó su existencia a la causa del bien patrio?

No venía aún al mundo, cuando su hogar ofreció refugio a Benito Juárez, mozo de doce años que no era según sus propias palabras, sino un hijo de "indios de la raza primitiva del país". Lo conoció desde el primer albor de sus días y en la flor de su doncelez se unió a él para la gloria y el sacrificio. La gloria y el sacrificio, tenían, para Juárez, un nombre concreto: México, y en ese compromiso se fundió doña Margarita y le entregó su ser, su vida misma. Al ser arrojado al destierro el abogado liberal, en plena dictadura de Santa Anna, ella procuró el pan de sus hijos tejiendo ropa humilde, como cualquier otra artesana oaxaqueña. Por ser quien era, la mujer de un apóstol, padeció persecución y no se arredró; ganó el sustento de los suyos tras el mostrador de una insignificante tiendecita de Etna, donde aún la recuerda la tradición matrona prístina e indomeñable. Volvió a reunirse con Juárez, siempre con sus hijos bajo su ala, al triunfo de la Revolución de Ayutla; la dura brega libertaria hacía que todo fuera adverso a la tranquilidad del hogar —en el que la tranquilidad no tuvo nunca residencia duradera—, y al sobrevenir el Golpe de Estado que trató de borrar la Carta Constitucional de 1857, debió volver a su entrañable tierra de origen, en tanto el Reformador recogió la desgarrada bandera de la legalidad y, en función de sus títulos, se constituyó Presidente de la República.

La Guerra de Reforma enfrentó a dos mentalidades inconciliables y Juárez fué el campeón de la causa de los hombres del progreso. La victoria de Calpulalpan no se tradujo en la victoria definitiva, y el enemigo vencido siguió sembrando el terror en el país, y, fuera del país, excitando las ambiciones de Europa con fi-



La Guerra de Reforma, enfrentó a dos mentalidades inconciliables y Juárez fué el campeón de la causa de los hombres del progreso.

nes de intervenir en México. Al producirse la intervención, doña Margarita fundó una junta que se encargó de reunir fondos para un hospital de sangre. La ocupación de la casi totalidad del país por las fuerzas extranjeras y sus aliados mexicanos, arrojó a Juárez al norte, con su familia. Dueña la República tan sólo del suelo que pisaba el errabundo carruaje del Presidente, éste envió a doña Margarita y con ella a sus hijos y a un ilustre varón, su yerno y Secretario, Pedro Santacilia— a los Estados Unidos.

En Washington, la presencia de la noble dama constituyó la representación más íntima y conmovedora de Juárez y de la República.

La muerte también hirió ese hogar. Doña Margarita lloró y enterró a sus muertos queridos, pero el tremendo tributo a su causa no melló, ni con mucho, su temple, y un día de junio de 1867, volvió a la Patria al derrumbarse el quimérico Imperio en Querétaro.

Cuenta la crónica que su viaje de Veracruz a la capital fue triunfal y que el pueblo la recibió en cada estancia con homenaje de flores. Era la dama de México, encarnación también de México en grado excelso, y la evocó en su dramático existir vestida siempre de luto, aún en el día en que su Patria volvió a ser la que soñó con el Benemérito, entonces, en las peregrinaciones, era cuando su espíritu prodigaba su perfume inagotable de ternura y de bien. "Como el viejo soldado al oír el redoble del parche sonríe y se cuadra, así Margarita se transforma en heroína cuando la desgracia tocaba las puertas de su casa". Así escribió en el periódico "La Paz" cuando murió.

Esa fue la mujer a cuya augusta memoria deseo que rindamos homenaje, para que su ejemplo perpetúe las virtudes más entrañables de la mujer mexicana y la retrate en las futuras generaciones.

¡Margarita Maza de Juárez, símbolo de tantas y tantas mujeres —madres, esposas, hermanas, hijas— que supieron cumplir en grado heroico, sus sagrados deberes para con la Patria, más sublimes cuanto más silencioso e ignorando fue su heroísmo!

Considero un honor someter a la consideración de ese H. Congreso de la Unión la siguiente.

INICIATIVA DE DECRETO.

Artículo Unico. Inscríbase con letras de oro, en el Salón de Sesiones de la H. Cámara de Diputados del Congreso de la Unión el nombre de MARGARITA MAZA DE JUAREZ.

A t e n t a m e n t e

SUFRAGIO EFECTIVO. NO RE-ELECCION.

Palacio Nacional, a 23 de diciembre de 1966.

El Presidente de la República. GUSTAVO DIAZ ORDAZ".

Sirvan estas letras, para reconocer como mexicano y Diputado Federal la fe en los inquebrantables principios de nuestra República y el reconocimiento a la mujer mexicana, a través de doña Margarita Maza de Juárez, quien es por sí mismo, la dama, la guerrera de la República Mexicana, su vida institucional, después de los tormentosos días de la intervención y del segundo imperio, siendo por eso la mujer que figura dentro de la histórica política de México como una colaboradora fiel de su esposo el Presidente Benito Juárez García.

¡Honor a quien honor merece...! el 27 de diciembre de 1966, se aprobó el proyecto y desde el 31 de diciembre de 1966, luce en la Cámara de Diputados el nombre de MARGARITA MAZA DE JUAREZ.



En Washington, la presencia de la noble dama constituyó la representación más íntima y conmovedora de Juárez y de la República.

Hacia el Siglo XXI

Nueva Ley Minera

José Treviño Salinas

Diputado Federal, Fracción Parlamentaria PRI

Con fecha 26 de junio de 1992, fue publicada en el Diario Oficial de la Federación, la nueva Ley Minera, misma que entrará en vigor 90 días después de su publicación, es decir el 25 de septiembre del presente año. Lo anterior es el resultado de un largo proceso de consulta, estudio y análisis, el cual se vió concretizado el día 6 de mayo último, al ser remitida, por el Titular del Poder Ejecutivo, la iniciativa de Ley Minera al H. Congreso de la Unión.

Como sabemos, el desarrollo de México, en el umbral del milenio ya próximo, exige profundos cambios en la vida nacional. En este sentido, la minería, actividad productiva de singulares características requiere de un apoyo y una promoción sin precedentes en su historia. Cabe recordar que precisamente la historia de esta actividad en nuestro país data de hace más de cinco siglos. En la época precolombina ya se trabajaban en México los metales preciosos. Ello contribuyó, sin duda alguna a avivar las ambiciones de los conquistadores españoles que en 1521 iniciaron, en la ciudad de Taxco, Guerrero, la explotación del primer yacimiento importante de plata en América, dándose lugar al mismo tiempo a la creación del primer distrito minero en el continente americano.

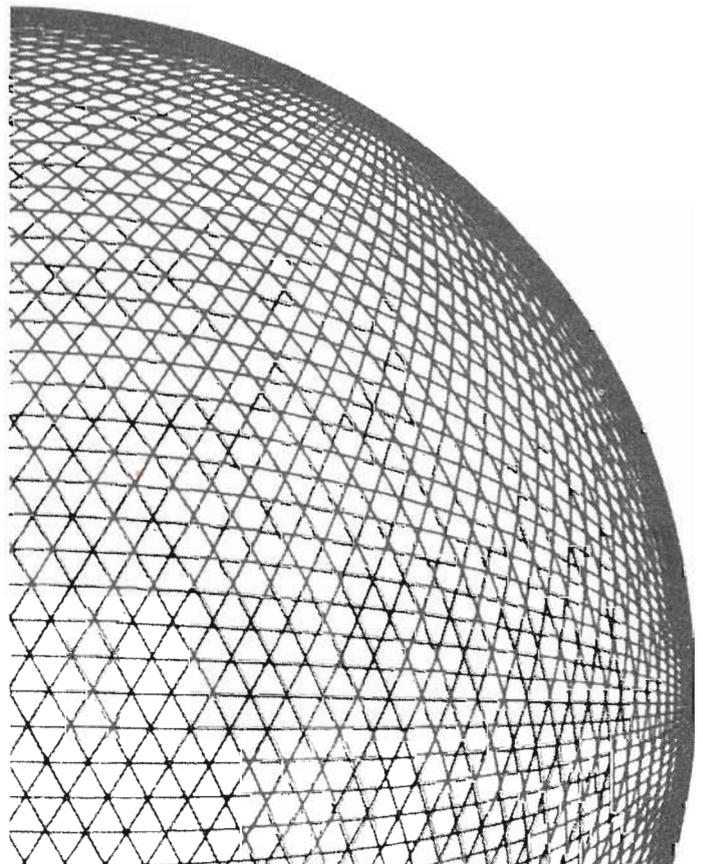
En las postrimerías del siglo XVI, un minero de la Nueva España, José de la Borda, aplicó, en Taxco precisamente, el llamado sistema de patio o beneficio de la plata por amalgamación, que ya antes había desarrollado en Pachuca, Bartolomé de Medina. Con la bonanza de la minería surgieron y se desarrollaron en nuestro país ciudades importantes, tales como las ya mencionadas Taxco y Pachuca, además de Guanajuato, Zacatecas y San Luis Potosí.

Ya en este siglo, la importancia del país en la explotación de minerales preciosos trasciende nuestras fronteras, gracias al gran impulso que brindó a esta actividad William Spratling en Taxco. Es de todos conocido que nuestro país mantiene su liderazgo en la producción de la plata, con volumen superior a las 2,200 toneladas anuales, del cual se exporta aproximadamente el 80%.

Por otra parte, el oro también ha sido importante en la his-

toria de la minería mexicana. El propio Hernán Cortés se sintió atraído por la joyería y la orfebrería de Oaxaca. Si bien en los albores de este siglo, la producción de oro mexicano era superior a las 25 toneladas al año, por otro lado, en los años 80's, el nivel de producción fue de tan sólo 8 toneladas por año. En la actualidad se han intensificado las tareas de promoción para elevar ese nivel.

La añeja tradición minera en explotación de metales preciosos y de minerales industriales, y la gran importancia que tiene esta actividad como base de sustento de un amplio sector de pequeños y medianos mineros, así como por los innumerables efectos derivados de esta industria en el desarrollo de nuestro país, particularmente en el ámbito regional, obliga a examinar la problemática que enfrenta este sector productivo, y a la vez tratar de encontrar respuesta a las inquietudes de los mexicanos que lo integran.



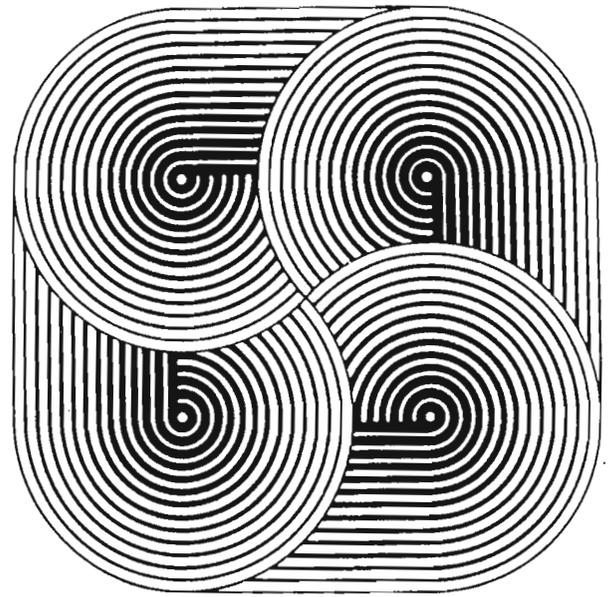
La minería es una actividad compleja, de alto riesgo y largos plazos de maduración, donde cada una de las etapas del proceso productivo, desde la prospección y localización de yacimientos, la cubicación de reservas, los métodos de minado, la explotación y acarreo de mineral, hasta la instalación de plantas beneficiadoras, fundidoras y refinadoras, siempre han constituido retos significativos para los mineros mexicanos, quienes han sabido sortearlos con éxito.

Sin embargo, durante los dos últimos lustros la caída en los precios internacionales de los minerales y la apertura comercial en nuestro país, han hecho cada día más evidente lo inadecuado del actual marco jurídico de nuestra minería. Actualmente, el crecimiento del país y la mejora del nivel de vida de sus habitantes no permite, como ha ocurrido en las últimas décadas, que se siga menospreciando el potencial del subsuelo de México. La producción de bienes requiere de un constante incremento en su porcentaje de integración nacional, por lo que se necesita de más mineros con mejor tecnología y con procesos productivos integrados dentro de nuestro país, para que dispare nuevamente el efecto multiplicador de empleos y de actividades industriales de transformación que la minería tuvo en el pasado.

La minería mexicana ha sido por siglos reconocida internacionalmente por la abundancia y calidad de sus recursos. Anteriormente se constituyó como pilar fundamental sobre el cual se desarrolló la economía nacional. De hecho, la geografía del territorio y su constitución montañosa y volcánica proveyeron generosamente gran cantidad de minerales, con relativa facilidad para los gambusinos de antaño, propiciando, como ya se señaló, el florecimiento de majestuosas ciudades cuya tradición minera perdura hasta nuestros días.

No obstante, las estadísticas de las últimas décadas nos obligan a considerar seriamente las causas que han motivado una disminución sensible en la actividad del sector, el cierre de múltiples operaciones mineras medianas y pequeñas y la aparición de una tendencia significativa a la importación de sustancias minerales que hasta hace pocos lustros exportaba nuestro país. El siquiera pensar que este vuelco hacia la importación de materias primas que antes teníamos de sobra es producto de la sobre-explotación en tiempos de la Colonia, no cabe en un país donde menos del 20% de la superficie ha sido explorada y donde tan sólo existen hipótesis sobre el potencial mineralógico de una zona económica exclusiva, que en nuestros mares es casi tan extensa como todo el territorio nacional.

Ante el fracaso del modelo de sustitución de importaciones y el fin de una época donde el Estado intervenía en todas las actividades, era necesario redefinir su función sin abandonar la rectoría y el control. Para salir de la crisis y superar el im-

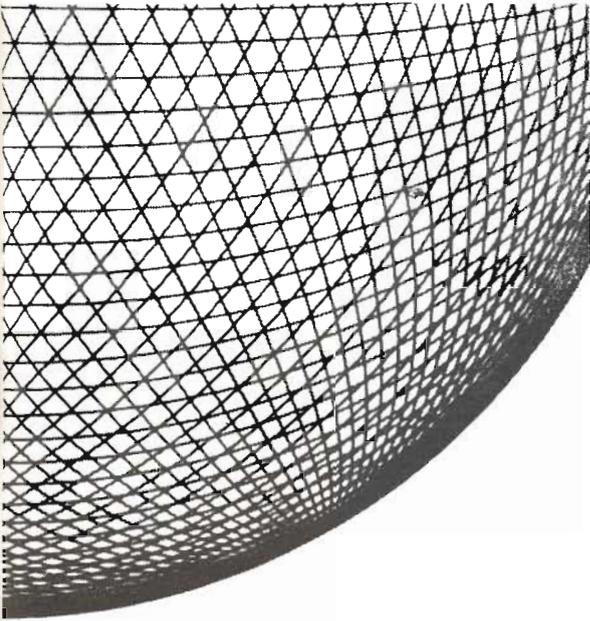


La Ley por sí misma, más que ser un instrumento punitivo se convierte en un instrumento de fomento a una de las actividades prioritarias del país: La Minería.

pacto económico de la llamada década perdida de los 80's, la sociedad mexicana ha empezado a organizarse con rapidez y en congruencia con sus realidades.

La minería es una actividad productiva básica que requiere modernizarse integralmente. Para ello, es necesario que nuestras leyes coincidan con el interés de la sociedad y con las nuevas tecnologías. Que sean ordenamientos acordes a los tiempos que vivimos, para evitar que por inseguridad jurídica y excesos en la reglamentación o en los trámites, se derive una falta de competitividad internacional y se provoque que nuestros mineros sigan retirándose de su actividad, escasa o nulamente compensados por nuevas empresas deseosas de invertir.

En este contexto, la Comisión de Patrimonio y Fomento Industrial de la H. Cámara de Diputados pudo constatar, en tres foros regionales de consulta celebrados en Hermosillo, Son., Durango, Dgo., y en la Ciudad de México, que la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en Materia Minera vigente había perdido actualidad. Con un total de 124 artículos, la Ley vigente es abundante en términos técnicos, muchos de ellos ya obsoletos, carece de mecanismos efectivos de promoción y es sumamente difusa en la determinación de los derechos y obligaciones de los mineros. Además, ante una compleja red de organismos paraestatales y un sinfín de trámites, nuestros mineros necesitan de varios años para obtener las diversas autorizaciones que hoy se requieren.



La minería mexicana ha sido por siglos reconocida internacionalmente por la abundancia y calidad de sus recursos. Anteriormente se constituyó como pilar fundamental sobre el cual se desarrolló la economía nacional.

La nueva y específica responsabilidad asignada a la sociedad civil como motor del desarrollo, demanda reglas claras y a largo plazo, que permitan tomar riesgos y desarrollar nuevas actividades. Esto es lo que se busca con la nueva Ley: un Estado fuerte y responsable de su labor como depositario del patrimonio nacional y una sociedad más comprometida con el desarrollo de su país y el aprovechamiento óptimo de sus recursos. En contraste con la legislación actual, que prevé una amplia y difusa acción del Estado como responsable de la actividad minera, la nueva Ley posibilita y alienta la participación equilibrada de los particulares y del Estado dentro de sus áreas de responsabilidad.

La nueva Ley permite la participación plural de capitales, así como la eliminación de restricciones burocráticas para su flujo, al igual que la transferencia de tecnologías y la abierta participación de personal técnico del exterior, lo que augura un ambiente que estimulará el intercambio de ideas, el flujo de tecnologías de punta y la cooperación técnica. Efectivamente, la aprobación de aquella puede considerarse como una apertura a las inversiones extranjeras, pero es una apertura que tiene como objeto atraer inversión y tecnología diversas y lograr mayor competitividad, sin comprometer la capacidad de los mexicanos para decidir en negocios donde su participación mínima será superior al 51%. No se pretende que los extranjeros compren empresas existentes o que los empresarios mexicanos se vuelvan rentistas o gerentes.

El nacionalismo mexicano se ha expresado de diversas maneras a lo largo de la historia. Es un nacionalismo que no puede estar vinculado con determinadas fórmulas del poder o de la producción, sino con el interés nacional y con los valores y la cultura que nos constituyen. Nacionalista es todo aquello que fortalece a la Nación, y no la añoranza de fórmulas e hipótesis de tiempos ya superados.

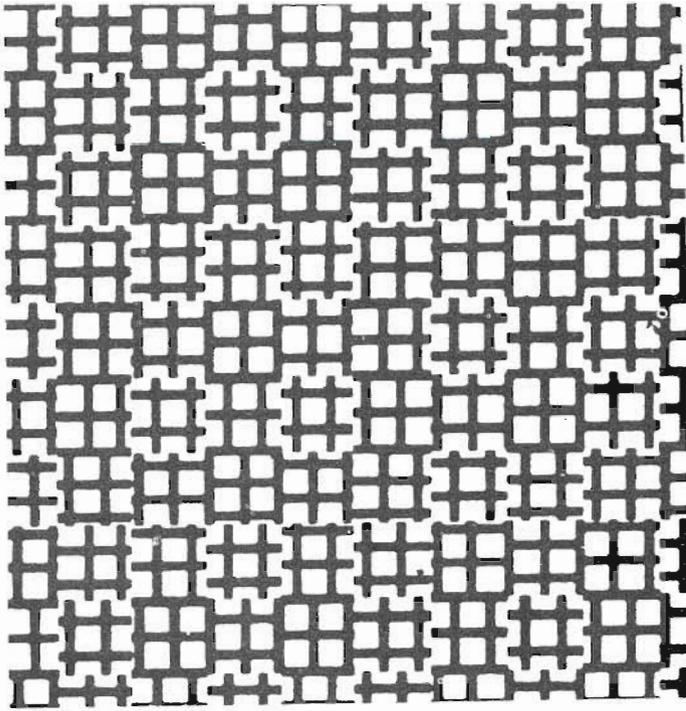
La Ley Minera actual posee para el minero mexicano un alto grado de complejidad, al describir procedimientos y trámites basados en métodos y sistemas anacrónicos y obsoletos, y establecer controles y métodos de comprobación que sólo generan burocracia, tanto en el sector público como dentro de las empresas del sector privado, que tienen que llenar los formularios y esperar un sinnúmero de autorizaciones que pueden demorar varios años. Esta situación es especialmente onerosa para el pequeño y mediano minero, que cada día necesita más recursos para modernizar su tecnología y sus procedimientos, y tiene menos tiempo y dinero para esperar trámites o contratar personal administrativo o asesores, que no incrementen su productividad o el valor agregado de su actividad.

En este sentido, la nueva Ley concede una gran importancia a la implantación de programas de fomento a la actividad de pequeños y medianos mineros y del sector social, encomendando a la Secretaría de Energía, Minas e Industria Paraestatal su coordinación. Asimismo, establece la obligación de los particulares de abrir hasta el 15% de la capacidad de sus plantas de beneficio para el procesamiento de minerales de esos sectores y fija nuevas fórmulas para que éstos puedan tener acceso a fuentes de capital y tecnologías más variadas.

Además de lo anterior, la nueva Ley contempla medidas para dar apoyo a los sectores señalados entre las que destacan: la de proporcionarles asesoría técnica en materia de cubicación de depósitos minerales y análisis físico-químicos de contenidos económicamente aprovechables, poner a su disposición el servicio público de información geológico-minera y participar conjuntamente en los fondos de inversión de riesgo compartido para exploración, actividades encomendadas al Consejo de Recursos Minerales.

Asimismo, se establece en ella la obligación del sector minero, de respetar y cumplir las normas de protección del medio ambiente. Lo anterior, no obstante que la actividad minera ha sido tradicionalmente responsable en el cuidado de su entorno. Por otra parte, la Ley Minera en vigor es sumamente exigente con el productor y poco se ocupa de quienes detentan en forma ociosa terrenos extensos que aún están en espera de ser explorados.

La minería mexicana requiere de mecanismos ágiles que per-



mitan a la sociedad el despertar de un renovado interés por re-explorar, con métodos y técnicas modernas el territorio de nuestra Nación y evaluar, a la luz de los conocimientos actuales, aquéllos fundos que, con base en la metalúrgia moderna para la separación de contenidos metálicos, pudieran volver a tener viabilidad económica. Para evitar el acaparamiento de concesiones ociosas, es necesario contar con mecanismos ágiles que permitan al Estado vigilar el adecuado desempeño de los trabajos de exploración y explotación, sin que esta supervisión merme la eficiencia y la productividad o se convierta en una carga burocrática que incida sobre la competitividad internacional de los productores mexicanos de materias primas.

Con dichas medidas se reconocerá la realidad técnica y económica de los proyectos y se propiciarán aquéllos tanto de mayor envergadura como de alto potencial productivo, aún a escala reducida. Asimismo, se evitarán simulaciones, se promoverá una mayor racionalidad y se elevará el flujo de recursos destinados a la exploración. El Estado, que producía con deficiencias y dedicaba su esfuerzo a fiscalizar, ahora concentra su atención en vigilar y promover un dinamismo adecuado en una actividad central como es la producción de materias primas.

La exploración y explotación de azufre, fósforo, hierro, potasio y carbón, considerados como prioritarios para el de-

sarrollo en la Legislación vigente y por lo tanto reservada su explotación para el Estado, resulta obsoleta debido a que los avances tecnológicos en el aprovechamiento de estos minerales y en la elaboración de sustitutos, así como la apertura de nuevos yacimientos a la explotación en otros países, los ha hecho abundantes en el mercado. En la mayoría de estos minerales somos o seremos a corto plazo importadores netos por la que conviene alentar su exploración y extracción en el territorio nacional.

Es por ello que en la nueva Ley se permite su explotación por particulares. Se mantiene reservada al Estado la explotación de uranio. Es evidente que los cambios consignados en la misma tienen por objeto fortalecer e incrementar la contribución de la minería en la vida económica de los mexicanos. Para lograrlo, establece igualdad jurídica entre el particular, convertido en concesionario y el Consejo de Recursos Minerales, que es la entidad paraestatal designada como asignataria. Esta modificación permite una mayor concurrencia de los particulares en la actividad, ya que la disminución del riesgo legal permite la canalización de mayores volúmenes de capital, al tiempo que la autoridad concentra su esfuerzo por mantener un crecimiento sano y sostenido del sector.

Es cierto, la nueva Ley amplía los plazos de las concesiones y elimina los límites a la superficie concesible con el propósito de dar el horizonte necesario para el desarrollo de proyectos en esta actividad. Al propio tiempo, se actualizan los criterios para la comprobación de obras o trabajos de exploración y explotación, los montos mínimos de inversión por comprobar en concesiones y los derechos superficiales. La igualdad jurídica y la simplificación administrativa de la regulación minera facilitará el ejercicio de derechos y el cumplimiento de deberes, al tiempo que inhibirá el acaparamiento de tierras y evitará el bloqueo injustificado de terrenos susceptibles de aprovechamiento.

La actual Ley Minera fué expedida en 1975, y durante su vigencia la estadística de desarrollo para la mayoría de los productos del sector muestra niveles significativamente inferiores a los valores de producción y crecimiento promedio que obtuvieron con su predecesora, la Ley de 1961. A partir del primero de enero de 1991, el pago del derecho por la extracción de minerales fué derogado y consecuentemente dejaron de publicarse los precios oficiales que distorsionaban el valor de los minerales metálicos y no metálicos, cuyos precios se encontraban significativamente subvaluados en relación a los internacionales.

México ocupa un lugar destacado en la producción mundial minera. La variedad y disponibilidad de minerales con que cuenta nuestro país, lo han colocado en los once primeros

lugares en la producción mundial de 17 minerales, entre los que cabe destacar a la plata, estroncio, sulfato de sodio, bismuto, fluorita, antimonio, grafito, mercurio, cadmio, molibdeno y arsénico. El valor de la producción minerometalúrgica concesible y no concesible del país durante 1991, rebasó los 3,400 millones de dólares. Sin embargo, este valor fué menor en 4.7% en términos reales con respecto al obtenido en 1990. Aunque la mayor parte de la variación corresponde al nivel deprimido que han experimentado los precios internacionales, las variaciones negativas en el volumen de producción son también considerables.

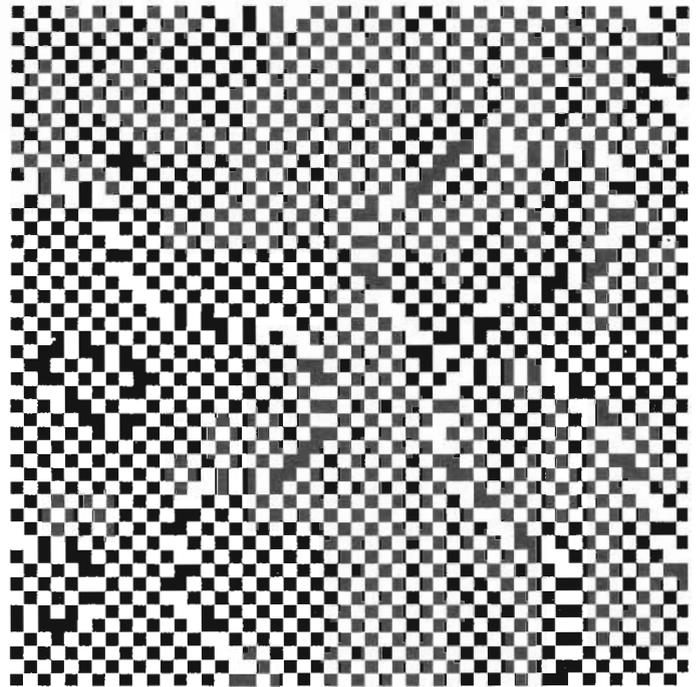
En los últimos años, más del 33% del valor total de la producción nacional minerometalúrgica ha estado constituida por sólo 3 productos: cobre, zinc y plata. Tanto la cotización del zinc como la de la plata, se redujeron durante el año anterior. El zinc bajó 16.2% y la plata un 9.4%. Sonora produce el 88% del cobre; Zacatecas, Chihuahua y San Luis Potosí el 73% del zinc; Zacatecas, Chihuahua y Durango el 61% de la plata; y Guanajuato, Durango, Sinaloa y Sonora el 74% de la producción de oro.

En 1991, las exportaciones representaron aproximadamente el 37% del valor de la producción minera, ya que su valor fué de 1,255 millones de dólares. El 83% del valor de las exportaciones corresponde a sólo 6 minerales: cobre, plata, zinc, azufre, sal y plomo. Si bien el valor de las exportaciones se ha venido reduciendo, el valor de las importaciones se ha incrementado como consecuencia de un mayor dinamismo industrial, hasta alcanzar los 580 millones de dólares. En este rubro, el crecimiento fué de casi un 4%, mientras que tan sólo el de los metales industriales no ferrosos subió alrededor de un 11%.

La nueva Ley Minera permite que los inversionistas extranjeros participen dentro de las sociedades y empresas mineras, sin descuidar el fomento del capital nacional, el desarrollo de tecnología para lograr una mejor y mayor transformación de nuestras materias primas y en todo momento se apega al marco constitucional para garantizar que el Estado Mexicano conserve su facultad reguladora y la soberanía sobre los recursos de nuestro subsuelo.

El desarrollo de la tecnología no se limita a hacer más eficientes y baratos los procedimientos para la extracción de minerales, sino que con el paso del tiempo el ser humano ha ido encontrando materiales sustitutos en los procesos industriales, como en la conducción eléctrica y la fotografía, en los que la plata encontraba amplia demanda.

Estos procesos de sustitución de uno de los principales productos mineros de México, aunado a procesos de extracción de oro y otros metales en donde la plata aparece como



subproducto, y la mayor capacidad para reciclar la plata al término de su uso en productos industriales, ha reducido dramáticamente su valor comercial y es difícil prever un cambio en esta tendencia, si no se alientan otras aplicaciones como la acuñación de monedas de plata mexicana que tienen buena aceptación nacional e internacional y permiten un valor agregado mayor.

El proceso de desarrollo en la industria, de sus precios y sus aplicaciones en la vida diaria se ha vuelto tan complejo que es necesario darle al minero máxima flexibilidad para la toma inmediata de decisiones y evitar que los excesos en trámites e incertidumbre en concesiones desincentive la producción local y continúen disminuyendo las exportaciones y aumentando nuestras importaciones de materias primas. En términos absolutos la población mexicana continuará creciendo por muchas décadas más y sus necesidades de materias primas serán cada vez mayores. No sería lógico ni justo que esas materias se tuvieran que importar, ni que los mexicanos tengan que pagar por ellas un precio mayor que el que paga el resto del mundo.

La producción de materias primas es la base para la instalación en México de una cantidad de empresas cada vez más amplia y cada vez más integrada a productos finales, modificando la actual percepción de maquilador por productor de insumos, y mediante la integración de nuevas tecnologías, la

formación interna de capitales y con la complementación de capital y tecnología extranjera, México deberá ser cada día más capaz de elaborar productos terminados con un alto grado de integración nacional.

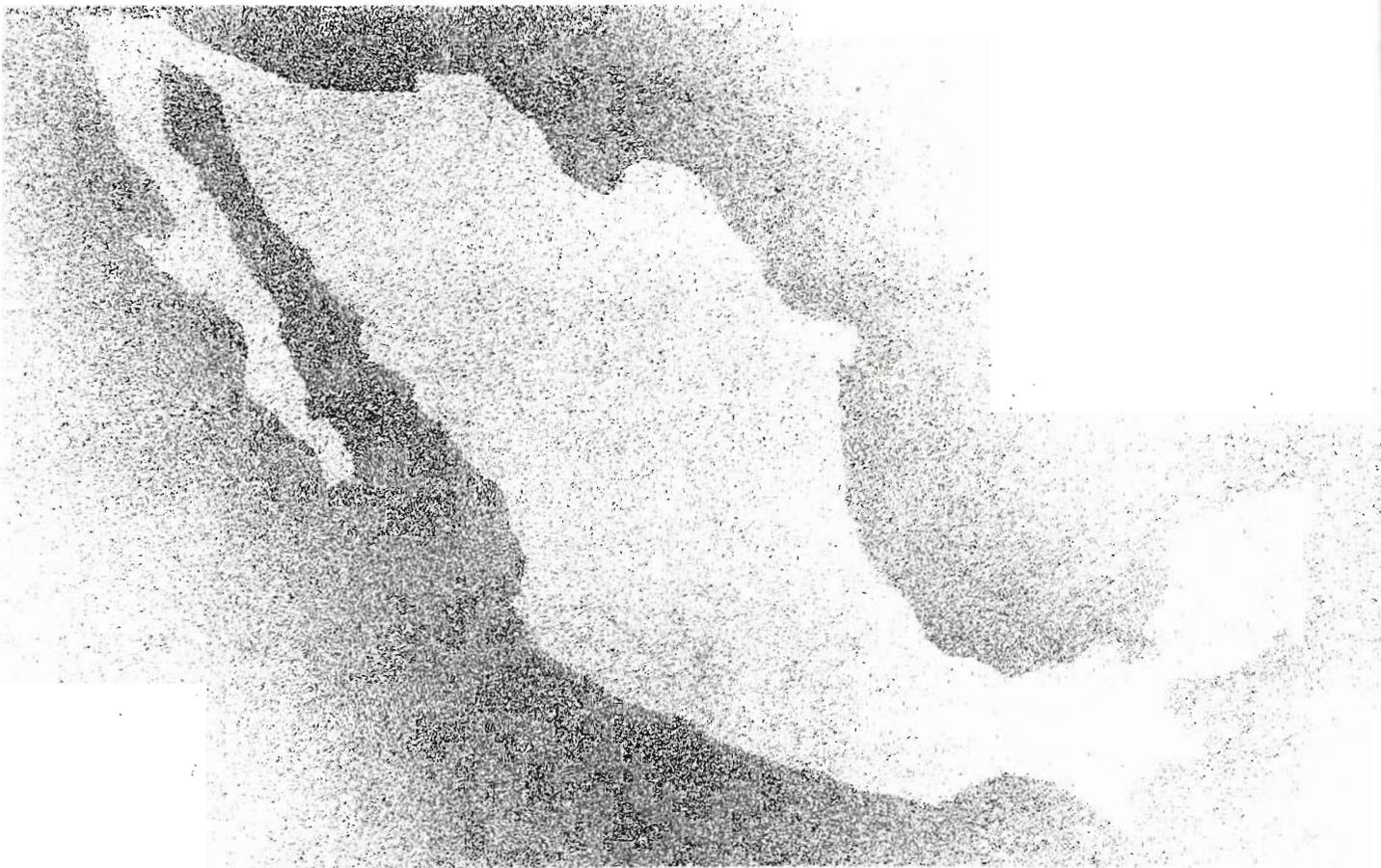
México cuenta con casi dos millones de kilómetros cuadrados de superficie y con una cantidad similar correspondiente a su zona marítima de exclusividad económica, su suelo montañoso y su estructura geológica lo han hecho productor de una gran variedad de materias primas. En resumen, la nueva Ley simplifica la organización económica y posibilita la complementariedad entre agentes productivos para sostener sus economías a partir de la actividad minera. La complementariedad se traducirá en transferencia de tecnología de los particulares a los pequeños mineros, los

que además contarán con programas de fomento a partir de las instancias gubernamentales. La Ley por si misma, más que ser un instrumento punitivo, se convierte en un instrumento de fomento a una de las actividades prioritarias del país: La Minería.

La modernización de la Ley Minera se sustenta en la concercación con los involucrados en la materia, su constitucionalidad queda garantizada por el dominio de la Nación sobre sus recursos. Lo anterior, no reprime las potencialidades sociales y económicas que en torno a la actividad existen, considerando que el dominio de la Nación tendrá sentido, sólo si tales potencialidades se pueden expresar en la realización de los procesos productivos que permitan generar riqueza, hacer competitivo al país y dotar a México de las capacidades que le imponen las actuales relaciones internacionales.

La nueva y específica responsabilidad asignada a la sociedad civil como motor del desarrollo, demanda reglas claras y a largo plazo, que permitan tomar riesgos y desarrollar nuevas actividades. Esto es lo que se busca con la nueva Ley.

La igualdad jurídica y la simplificación administrativa de la regulación minera facilitará el ejercicio de derechos y el cumplimiento de deberes, al tiempo que inhibirá el acaparamiento de tierras y evitará el bloqueo injustificado de terrenos susceptibles de aprovechamiento.



La Nueva Ley Orgánica de la Universidad

Virgilio Ríos Aguilera

Diputado de la Legislatura
del Estado de Sonora

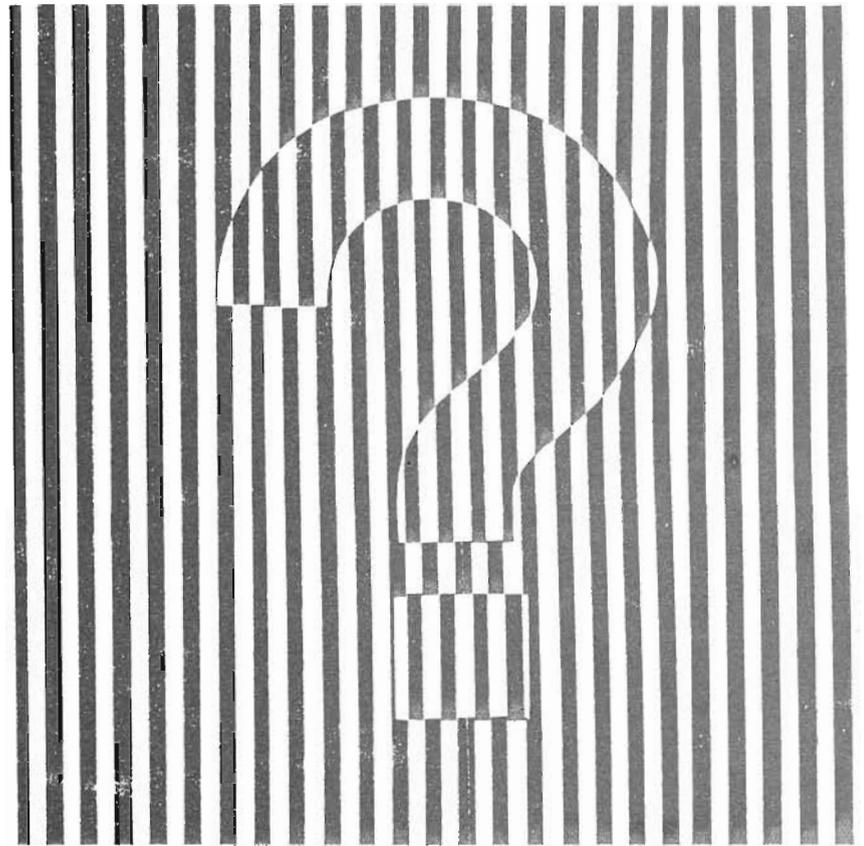
La promulgación de una Nueva Ley Orgánica de la Universidad de Sonora obedeció a la crisis que había venido confrontando esta casa de estudios durante los últimos 10 años y que se agudizó durante 1991, cuando prácticamente se colapsó su actividad académica y administrativa por el enfrentamiento de los diversos grupos políticos que luchaban por su predominio. En efecto, ese año el Consejo Universitario se mantuvo ocupado como escenario de conflictos que se sucedieron con motivo de la renovación de sus integrantes, que debió darse en el mes de marzo y que todavía en el mes de septiembre no se había concretado, así como también, ocupado en los procedimientos para elegir a los Coordinadores de varias Escuelas y en las que se suscitaron la toma de instalaciones, con la consecuente suspensión de las actividades administrativas, docentes y de investigación; además, por todo ello, el Consejo Universitario no pudo aprobar el presupuesto de egresos para ese año, por lo que todo su ejercicio fue legal y arbitrario.

El asambleísmo de la actividad política en la Universidad de Sonora provocó la polarización de los grupos que venían disputándose el control de sus órganos colegiales y, principalmente, de la Rectoría. La intervención de esos grupos y de un partido político (PRD) en la elección de los Consejos Directivos de las Escuelas y del mismo Consejo Universitario, origi-

nó una confrontación que trastornó todas las actividades de la Institución. En ese entorno, la Comisión de Hacienda (administradora única y absoluta de los recursos económicos), con el apoyo del grupo que dominaba el Consejo Universitario, asumió el nombramiento y control del personal académico y administrativo, desconociendo de facto las facultades que la misma Ley 103, le otorgaba al Rector.

Por otra parte, un déficit de diez mil millones de pesos, financiados por bancos

locales, originaron el embargo de los subsidios Federal y Estatal, lo que hizo necesaria la intervención del Gobierno del Estado, respaldando financieramente a la Universidad para que pudiera seguir pagando y cumpliendo los compromisos con el personal docente y administrativo. A lo anterior, se sumó la desviación de once mil millones de pesos que se le habían entregado a la Universidad con propósitos específicos de investigación, construcción de una biblioteca, un centro de cómputo y otorgamiento de becas al personal docente.



En las condiciones anteriormente apuntadas y atendiendo una exhortación del Lic. Manlio Fabio Beltrones, pronunciada en la misma Toma de Protesta y como resultado del reclamo de la ciudadanía sonorenses durante su campaña, un grupo pluripartidista del Congreso del Estado, en el que participaron casi todas las fracciones parlamentarias (PRI, PAN, PARM, PPS y PFCRN), salvo el PRD, elaboró un proyecto de Ley y lo puso a la consideración de los sonorenses, en un foro de consulta abierto y plural que se llevó a cabo durante 3 semanas, y en el que participaron todas las organizaciones, grupos y sectores de la población que quisieron hacerlo, incluyendo a los estudiantes, el mismo grupo activista CEU, los maestros, los investigadores y los Sindicatos de la Universidad de Sonora.

Cabe destacar que en la historia legislativa del Estado, no existe otra Ley que se haya consultado en forma tan amplia como la Nueva Ley Orgánica de la Universidad de

Sonora. Con motivo de dicha consulta se hicieron 104 modificaciones al proyecto inicial y se le añadieron 13 artículos nuevos, por lo que la Ley que se aprobó el 25 de noviembre de 1991, recoge no solamente la opinión de la mayoría de la población, sino también y especialmente, la opinión de los universitarios.

Por lo que se refiere a la **AUTONOMIA UNIVERSITARIA**, cabe señalar, que la Nueva Ley la consagra expresamente en sus Artículos 2o. y 4o., al otorgarle personalidad jurídica y capacidad para autogobernarse, elaborar sus propios estatutos, reglamentos y demás aspectos normativos, así como para adquirir y administrar sus bienes y recursos. En ese aspecto, la Ley es congruente con la tradición mexicana de la autonomía de nuestras instituciones de educación superior, pero además, en el Artículo 1o., el Estado garantiza la estabilidad, permanencia y financiamiento de la educación universitaria, con la participación de la sociedad. Se ratifica así, en forma expresa, un

compromiso que el Estado de Sonora había venido cumpliendo, con el apoyo de los contribuyentes.

Por lo que se refiere a la **GRATUIDAD DE LA EDUCACION**, es de señalarse, por un lado, que todas las universidades del país han venido cobrando colegiaturas y cuotas por los servicios que prestan, y que los estudiantes han venido pagando en forma inveterada, tales servicios. Por otra parte, no es cierto que la fracción VII del Art. 3o. Constitucional, establezca la gratuidad de la Educación Superior. Si tomamos en cuenta que la fracción VI establece como obligatoria la educación primaria, es obvio, que a este compromiso, que corresponde a los gobernados y especialmente a los padres de familia, se suma la obligación del Estado de proporcionar el servicio en forma gratuita. Esta conclusión se fortalece si analizamos la fracción VIII que se refiere a la Educación Superior y define la autonomía universitaria y el régimen jurídico laboral de tales instituciones, sin mencionar para nada que este tipo de educación será gratuita.

Por lo anterior, queda plenamente justificado, lo establecido por la Ley ORGANICA DE LA UNIVERSIDAD DE SONORA No. 4 en cuanto a los requisitos que deben cumplir los alumnos de la Universidad de Sonora, entre los que se establece que deberán: "Cubrir las cuotas por concepto de inscripción, colegiaturas y demás servicios que reciban, en los términos que precise el reglamento que expida la Junta Universitaria".

En cuanto a la **NUEVA ESTRUCTURA** se propuso que la Universidad de Sonora se organice dentro de un régimen de desconcentración funcional y administrativa, a través de Unidades Regionales, mismas que se organizan en Divisiones y Departamentos, a partir de las cuales se establecen sus opciones curriculares y programas de investigación y difusión de la cultura.

A efecto de que tal estructura mantenga



una articulación equilibrada y armónica en su interior y exista una mayor vinculación y corresponsabilidad con la sociedad, la Ley reconoce como órganos de Gobierno con competencias y atribuciones claras y excluyentes, a la Junta Directiva, el Colegio Académico, los Vice-rectores, los Consejos Académicos, los Directores de División, los Consejos Divisionales y los Jefes de Departamento.

La Junta Directiva es un órgano colegiado con facultades de nombrar al Rector —elección que había generado los problemas internos de mayor trascendencia—, resolver conflictos entre los demás órganos de Gobierno y participar indirectamente en la vigilancia de los recursos financieros de la Institución. La integran distinguidos universitarios y personas que han mostrado positivo interés en la Universidad. En la práctica, la existencia de esta Junta ha mostrado efectividad para asegurar la estabilidad de las universidades y para evitar la distracción de sus labores en procesos políticos electorales internos.

Las atribuciones y ámbitos de competencia de cada uno de los demás órganos de Gobierno se plantean en término de restituir a cada uno de ellos las facultades que el curso de la historia de las universidades mexicanas y del mundo nos ha señalado como las más pertinentes, teniendo especial cuidado en que ningún órgano de Gobierno invada las atribuciones y ámbito de competencia del otro, y que para la solución de los conflictos que se presenten entre ellos exista un órgano de mayor jerarquía.

En cuanto a la implementación de esta nueva Ley pueden mencionarse los siguientes RESULTADOS, en apenas siete meses de haber entrado en vigencia:

—Se ha continuado trabajando dentro de la Universidad en todas sus Dependencias y Unidades Regionales, sin interrupción de las labores docentes o ad-

ministrativas.

- Se ha integrado la mayor parte de los órganos de Gobierno, con la participación de la comunidad universitaria, eligiendo en forma democrática a sus miembros.
- Se administra, ejerce y vigila el manejo de los recursos financieros y está en proceso de sanear su situación económica y planear y organizar su desempeño, ampliando su cobertura educativa en el Estado, optimizando el trabajo docente y de investigación.
- Están funcionando los órganos de Gobierno, para planear y desarrollar la academia en sus tres vertientes: La Docencia, la Investigación y la Difusión de la Cultura.

La Universidad de Sonora ha recibido un cauce legal que le permitirá cumplir con sus importantes funciones.

No obstante, hay que reconocerlo, la

tarea no ha sido fácil.

Un grupo reducido de activistas se resisten a perder controles y prerrogativas disfrutadas durante varios años.

El Gobernador Manlio Fabio Beltrones ha venido mediando, exhortando a las partes al diálogo y a la concertación, conciliando intereses y apoyando definitivamente el trabajo y el estudio dentro de la Universidad, en donde se forman los recursos más importantes para el progreso de Sonora: los Recursos Humanos.

La Universidad de Sonora tiene ya el marco jurídico que define con precisión los elementos estructurales que orientan y norman su transformación para cumplir con sus objetivos, entre ellos: recuperar su posición estratégica para el progreso del Estado y su capacidad de respuesta como factor de cambio a los requerimientos de progreso de los sonorenses.



México Late en Estados Unidos

Martín Tavira Urióstegui

Diputado Federal, Fracción Parlamentaria PPS

Nueve miembros de la Comisión de Derechos Humanos de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, encabezados por su Presidente, el Diputado Amador Rodríguez Lozano, hizo un viaje por el Estado de California de la Unión Americana. El recorrido duró una semana —del 7 al 15 de junio de este año— y se visitaron las ciudades de San Diego, Encinitas, Los Angeles, Fresno, Sacramento y San Francisco.

El objetivo del viaje fue recibir información directa de parte de autoridades estadounidenses, de organizaciones sociales defensoras de los Derechos Humanos y de los trabajadores mexicanos, de los cónsules nuestros en el Estado de California, así como hablar con nuestros paisanos, visitar ranchos, factorías y prisiones, para ver en la realidad las condiciones en que viven y laboran nuestros connacionales.

Fue una experiencia altamente emocionadora. La lectura de muchos libros no nos hubiera permitido palpar la realidad como si lo logramos con las vivencias recogidas in situ. Eran conmovedoras las reuniones con la población de ascendencia mexicana, la cual conserva la lengua de nuestros campesinos y se siente orgullosa de la historia de México y de sus bellezas naturales y arquitectónicas. Igualmente nos emocionamos con el testimonio de nuestros paisanos, quienes sufren por su terruño y su familia, pero van allá a luchar por unos dólares para resolver sus problemas vitales.

Es sabido que la emigración mexicana hacia Estados Unidos no es nueva. Allá se quedaron nuestros connacionales cuando la guerra con la potencia vecina nos arrebató más de la mitad del territo-

rio nacional. La asimetría en el desarrollo económico entre los dos países, atrajo a la población mexicana hacia el país de la riqueza y del desarrollo industrial impetuoso. Pero fue a partir de la Segunda Guerra Mundial, cuando la afluencia de trabajadores mexicanos se acentúa, ya que el conflicto mundial dejó puestos de trabajo que reclamaron la mano de obra de nuestra clase laborante.

Naturalmente que el Estado de California constituye el polo de desarrollo más poderoso de Estados Unidos y, en consecuencia, el polo también de atracción de la población mexicana. El Consulado

General de México en San Diego nos ha proporcionado un valioso cuaderno con rica información sobre dicha entidad norteamericana. En su primer párrafo dice: "Con un producto estatal bruto estimado de 777 mil millones de dólares en 1991, la economía de California es tan importante que se le clasifica como la sexta economía del mundo, con posibilidades de superar a Francia antes de fin de siglo y así situarse en el quinto lugar. Por sí sola sobrepasa en población y producto a la economía de Canadá. El PIB per cápita estatal fue de alrededor de 25,000 dólares en 1991, superior a la media de EUA, con lo que California se constituye en uno de los



más importantes mercados de bienes de consumo en el mundo y atrae a casi 50 mil millones de inversión extranjera”.

Autoridades norteamericanas, así como empresarios agrícolas e industriales estuvieron de acuerdo en una verdad irrefutable: sin el trabajo de los mexicanos la economía californiana, especialmente la agrícola, se vendría para abajo y entraría en una profunda crisis. El Valle de San Joaquín, enorme emporio agrícola de importancia mundial, debe su pujanza a la mano de obra mexicana. Podemos afirmar que nuestro país ha estado subsidiando a la economía norteamericana con los valores que crea la fuerza de trabajo de nuestros connacionales y por la baratura de la mano de obra de los mexicanos.

Desde luego hay que considerar el peso de la población latina en el Estado de California y la de origen mexicano en lo particular. Se calcula que el 30 por ciento de la población de esa entidad es de origen latino. En opinión de personas que estudian los problemas demográficos, para el año 2000 es posible que la población latina sea mayoritaria en California. En Los Angeles hay un dato revelador: el 40 por ciento de la población es latina y de esa cantidad el 85 por ciento es mexicana. Si esa es la realidad podría llegarse a una conclusión: los latinos bien organizados podrían constituir una fuerza social y política incontrastable y la solución de

sus problemas frente al gobierno constituiría una perspectiva cercana. Sin embargo, la complejidad del tejido social conlleva aspectos negativos y de debilidad de la sociedad latina. Como inteligentemente lo analizó el señor Stanley Shein-baum, Presidente de la Comisión de Policía de la ciudad de Los Angeles, la desigualdad clasista de la población latina y, por tanto, sus intereses diversos y aún opuestos, dificulta grandemente la integración de los latinos en una poderosa organización.

Como todos sabemos, 3 mil kilómetros mide la línea fronteriza entre Estados Unidos y nuestro país. Cuarenta de ellos aproximadamente marcan la vecindad entre San Diego y Tijuana, zona de amplia migración; pero el 60 por ciento de la afluencia mexicana hacia Norteamérica en la región se realiza en una franja de 15 kilómetros. Ahí están los problemas más agudos por lo que respecta a detenciones y atropellos a nuestros compatriotas. Un promedio de dos mil personas diariamente intentan pasar hacia Estados Unidos. Lo más doloroso es que el 80 por ciento son jóvenes entre los 18 y los 30 años de edad, con una escolaridad superior a la media nacional.

Para las autoridades con quienes hablamos —jefes de la patrulla fronteriza, fiscales, procuradores, jefes de policía, directores de prisiones— no hay problemas de violaciones a los Derechos

Que el Gobierno de México —el Ejecutivo y el Congreso de la Unión— hagan todo lo que esté de sus manos, para que sean respetados los derechos individuales y sociales de los trabajadores mexicanos en la potencia del norte.

Humanos en contra de nuestros connacionales. Simplemente se aplica la ley. Estas opiniones contrastan con las de los grupos no gubernamentales defensores de los Derechos Humanos y de las asociaciones filantrópicas o defensoras de los mexicanos, para quienes la discriminación, los encarcelamientos injustos, las redadas, los asesinatos, los atropellos de todo carácter, son expresiones “normales” de la vida de los mexicanos allá. Es interesante saber que para estas agrupaciones los Derechos Humanos no se reducen a las garantías individuales, sino también y de manera destacada, abarcan los derechos sociales —vivienda, salud, educación— que son negados a nuestros compatriotas y por los que se lucha con tesón.

Nuestros connacionales y sus defensores solicitaron insistentemente nuestra intervención, a fin de que el Gobierno de México —el Ejecutivo y el Congreso de la Unión— hagan todo lo que esté en sus manos, para que sean respetados los derechos individuales y sociales de los trabajadores mexicanos en la potencia del norte y se pongan en práctica programas de enseñanza de la historia de México, de la lengua española, de la geografía del país, en beneficio de la población mexicana.

Un pedazo del corazón de la patria y de su inteligencia está en Estados Unidos. Allá late un patriotismo encendido que merece todo el cariño y el apoyo del pueblo mexicano y de su Gobierno.

Alemania

La Calificación Electoral

Dieter Nohlen

Catedrático de la Universidad de Heidelberg, Alemania

Hablar sobre la calificación electoral en Alemania Federal, es un ámbito en el proceso electoral que es uno de los menos atendidos por las ciencias sociales. Este hecho refleja un poco la menor importancia que se le da en las democracias occidentales en comparación con otros aspectos o ámbitos del proceso electoral, como por ejemplo las cuestiones que tienen que ver con el sistema electoral propiamente dicho, esto refleja por una parte el grado de perfeccionamiento y controversia que existe respecto a los diferentes ámbitos de la materia electoral.

Primero se comenta en forma de síntesis sobre algunas condiciones y circunstancias que explican un poco el sistema alemán de calificación electoral, después me dedicaré de for-



No se excluye la posibilidad de irregularidades, fallas técnicas, administrativas que lesionan las normas legales; pero se supone que estas no sean masivas o incluso políticamente intencionadas a manera de lesionar principios constitucionales y la legitimidad del acto electoral.

ma más pormenorizada al procedimiento de la calificación electoral, sus ideas, conceptos y guías.

Mi propósito es darles una visión comprensiva del sistema alemán de calificación electoral que se apoya en los detalles solo en la medida en que su conocimiento sea necesario para comprender este sistema.

Vale recordar primero que Alemania es un país con elecciones competitivas y libres, desde 1949 en adelante, los resultados electorales. —En cuanto a su legitimidad— nunca han sido cuestionadas. Existe una administración electoral supuestamente imparcial y eficaz, lo que ha permitido que la calificación electoral que sin lugar a duda forma parte del régimen electoral con estas características de imparcialidad y eficacia, tenga menor importancia dado que es y representa la última fase del proceso electoral, que tiene que atender problemas de irregularidad. En la medida en que estos no se presentan, o cuando se presenten, no sean de una dimensión a cuestionar la legitimidad del acto electoral. La calificación electoral juega en la práctica un rol de menor importancia, su visibilidad pública. —en el caso Alemán— se acerca a cero, esta situación nos lleva a formular algunas premisas y conclusiones que enmarcan el alcance y las características de la calificación electoral en Alemania.

PRIMERA PREMISA: Se supone que no habrá fraude electoral si los actores políticos, ni la opinión pública en general supone que el proceso electoral es parte de ese fraude. No se excluye la posibilidad de irregularidades, fallas técnicas, administrativas que lesionan las normas legales; pero se supone que estas no sean masivas o incluso políticamente intencionadas para lesionar principios constitucionales y la legitimidad del acto electoral.

SEGUNDA PREMISA. Se supone alta probabilidad de que los reclamos o protestas sean infundadas o insignificativas, respecto al acto electoral, cuya función principal es determi-

nante para medir la importancia del reclamo electoral. Esta función es la creación de la representación política que corresponda a la voluntad del pueblo expresada en una votación masiva de los ciudadanos.

TERCERA PREMISA. La elección parlamentaria es un acto de derecho constitucional a través del cual se constituye el poder político legítimo, premisa o máxima que lleva a tres conclusiones.

- 1.- Primera conclusión; la calificación electoral se ejerce fuera de la jurisdicción ordinaria o administrativa.
- 2.- Segunda conclusión; prevalece el derecho electoral objetivo por sobre el derecho electoral subjetivo o individual, lo que implica que la calificación electoral tenga como **objetivo** principal la protección de la Constitución de la instancia representativa, es decir, el parlamento.
- 3.- Tercera conclusión; prevalece como segundo objetivo la conservación del acto electoral, lo que implica restringir los derechos y posibilidades de los ciudadanos de hacer valer sus protestas y reclamos en el proceso de calificación electoral.

En síntesis: la filosofía socio política detrás del procedimiento de calificación electoral en Alemania es ésta:

Hay que proteger al acto electoral como un acto de primer orden constitucional y político-estatal, frente a cualquier abuso del procedimiento de calificación electoral por parte de terceros. Me parece que esta es una filosofía, una óptica, que dista en mucho de la problemática latinoamericana.

El Procedimiento de Calificación Electoral en Alemania

La calificación de las elecciones en Alemania se realiza por el propio parlamento, posterior a su elección. Es decir no existe ninguna instancia independiente del poder político que califica las elecciones. Las decisiones sobre recursos y reclamos electorales forma el pleno de la junta federal.

A este efecto se constituye, desde adentro del parlamento, la Comisión de Calificación de Elecciones, cuyas funciones son exclusivamente preparatorias y no decisorias. Las resoluciones de la junta electoral son exclusivamente reclamables ante la Corte Constitucional Federal, cuyas decisiones son definitivas.

Este sistema de calificación electoral parlamentario o de autocontrol con un consecutivo procedimiento ante la Corte Constitucional es, —a “grosso modo”— conforme al de-



sarrollo de derecho en el ámbito de la calificación electoral desde la constitución de 1871 en el sentido que la calificación electoral se realice por procedimientos claramente distintos de otros de defensa de la legalidad, sin embargo, contrario al esquema de la República de Weimar, donde una corte de calificación electoral del Parlamento ejercía el derecho de calificación de las elecciones, hoy, en concordancia con la Constitución de 1871, el máximo órgano de la soberanía popular, es el Bundestag, y cumple con esta función.

El procedimiento de calificación electoral en sus dos partes, es decir, el parlamentario y el de reclamo ante la Corte Constitucional Federal, tiene como objetivo —como decíamos ya la protección del “**Derecho Electoral Objetivo**” — es decir, de la validez y garantía de la composición legal del Parlamento.

El objetivo no es la protección de los derechos subjetivos del elector, de los miembros de los Partidos, de los delegados de los Partidos, de los candidatos al Bundestag o de los diputados que —en diferentes etapas del proceso electoral— puedan ser lesionadas por decisiones tomadas por los órganos electorales y de apoyo al proceso electoral, sino la validez de la elección como tal. Infracciones a los derechos de electores, partidos y candidatos pueden motivar la interposición de los recursos y reclamos electorales. Sin embargo, no constituyen el objeto principal de la calificación electoral. El objeto central de la calificación electoral es la validez de la última elección, es decir, la composición legal del parlamento últimamente elegido. El que, en el proceso electoral se



dañe los derechos del individuo es secundario, frente a la necesidad de garantizar la efectividad del derecho electoral, de la ciudadanía en su conjunto, acorde a los valores democráticos del orden establecido; dicho en otras palabras, la necesidad es esta, la de coaccionar los votos de una enorme cantidad de ciudadanos en una decisión electoral unitaria y efectiva.

Acorde con este objetivo solo irregularidades que atañen directamente la composición del Parlamento en forma objetiva o virtual pueda legitimar y provocar intervenciones de diferente índole por parte de las instancias de calificación electoral en el proceso electoral. No basta la hipotética relación con tal entre la irregularidad denunciada y el resultado de la reclamada elección. Es necesario la demostración del efecto concreto de una irregularidad por sobre el resultado electoral concreto, se entiende por resultado electoral no la distribución de los votos sino la adjudicación de los escaños, un vicio de procedimiento, una lesión de una forma legal, tiene que afectar el resultado de la adjudicación de los escaños. El concepto "Mandatirelevant" o "determinante resultado de la elección", es decir el efecto que tenga una irregularidad sobre la composición del Parlamento, es el criterio máximo para juzgar sobre el recurso o reclamo electoral. Este criterio es extremadamente excluyente: el reclamo puede ser fundado por las pruebas de irregularidad que lo acompañan, pero el reclamo carece de efecto sobre la composición de la Junta Federal.

Los recursos electorales en la medida que se han fundamen-

tado en vez de cuestionar el resultado electoral tienen su principal función en subsanar prácticas en el proceso electoral, que quedaría inadvertidas sin este mecanismo de control amplio y espontáneo. Resulta obvia la tendencia conservadora inherente al sistema de calificación electoral en Alemania, de defensa de la elección en la medida que sea posible. Esto se explica en primer lugar por la complicitad del acto electoral, las consecuencias gravísimas de una posible intervención en forma de repetición de una elección y el *status* constitucional y político de la Junta Federal dentro del sistema político alemán. Tiene prioridad de la función y del funcionamiento del Parlamento. Esta priorización tiene su base en la convicción generalizada de la ciudadanía que no ha existido fraude electoral. Si se puede excluir con certeza lógica o matemática un efecto de la irregularidad denunciada sobre el resultado de la adjudicación de escaños, un vicio en el procedimiento, a pesar de su posible gravedad, es —desde la óptica de la calificación electoral— en última instancia irrelevante.

En cuanto más grande sea la diferencia en votos entre el primer y el segundo candidato o partido, tanto más grande y grave tendría que ser la irregularidad para provocar una falla electoral de proporciones para tomarla en cuenta. Es decir; el propio resultado electoral influye —en base a los criterios expuestos— en la valorización de los vicios electorales en los procesos de calificación electoral en Alemania.

Durante la República de Weimar, al producirse una irregularidad, la corte de calificación electoral tenía que tratar el caso "ex officio". La calificación electoral era —por así decirlo— obligatoria y total, dado que el mandato se extendía a todo el proceso electoral.

En la actualidad, la calificación electoral por parte del Bundestag solo se realiza, cuando se interpone por algún individuo o grupo de individuos en recurso electoral. El que interpone el recurso, define también el objetivo del recurso y su ámbito. La revisión solo se refiere a los hechos denunciados, los fundamentos de derecho y la petición. No siendo suficiente una invocación genérica de irregularidades, el recurso ha de señalar las irregularidades concretas de la impugnación, debidamente sustanciadas. Tiene que ser indicado en que consistiera la falla electoral de modo que permite un examen de los hechos en función de un dictamen electoral calificadorio. Existe un plazo de 30 días a partir de la publicación del resultado final de las elecciones, en el informativo federal.

Tienen derecho a interponer un recurso electoral personas con derecho a sufragio, partidos políticos, grupos de independientes y —ex-officio— el derecho electoral federal y los derechos electorales de los estados federados.

Desde 1949, en las elecciones hasta 1987, la cantidad de recursos ha vacilado entre 6 y 57. En las dos últimas fueron de 43 y 47 la media es de 32,2; las elecciones antes de 1969, incluido, se ubican por debajo de la media, las elecciones posteriores por encima de la media con el máximo de 57 recursos en 1980.

Si pasamos ahora al reclamo ante la Corte Constitucional Federal, este es solamente lícito previo dictamen del parlamento, puede referirse a la decisión misma o al procedimiento de Bundestag y tiene que ser presentado dentro de un plazo de 30 días posterior a la resolución del Parlamento. Es decir: la Corte Constitucional Federal ni puede intervenir en el proceso electoral por derecho propio en forma autónoma en base al "principio oficial", ni puede ser llamado a intervenir cuando se le entregan información sobre irregularidades sin previa resolución (y rechazo del recurso) por parte del Parlamento es condición *sine quanon* de un reclamo ante la Corte Constitucional Federal y la sentencia de la Corte solo puede formar en cuenta el dictamen del Bundestag y los hechos y fundamentos expuestos en el acta de decisión. La Corte no puede sustanciar su resolución en nuevos hechos y razones que no fueron objeto de la decisión del Parlamento. La revisión judicial del fallo se restringe al conferir el procedimiento de la decisión parlamentaria.

Esta restricción obedece a la necesidad de facilitar un fallo rápido de la Corte Constitucional Federal y de impedir que el reclamo produzca una demora en la decisión final de la corte sobre la composición legal del Parlamento. Otra restricción que se refiere al derecho de reclamo ante la Corte Constitucional Federal, va en la última dirección.

Pueden interponer reclamos solo los grupos parlamentarios, grupos depurados no menor a un diez por ciento del total de diputados y personas con derecho a voto, estos últimos solo cuando su reclamo recibe al apoyo de cien firmas de ciudadanos.

En este último caso se considera que tal cantidad de firmas garantiza que existe discrepancia en la ciudadanía con una

Los resultados electorales —en cuanto a legitimidad— nunca han sido cuestionadas. Existe una administración electoral supuestamente imparcial y eficaz.

La calificación de las elecciones en Alemania se realiza por el propio Parlamento, posterior a su elección. Es decir no existe ninguna instancia independiente del poder político que califica las elecciones.

decisión de parlamento la que fundamenta un reclamo ante la Corte Constitucional Federal.

Estas restricciones tienen el efecto de reducir considerablemente los reclamos ante la Corte Constitucional Federal en comparación con los recursos ante el Parlamento a (por lo menos) un tercio. En las últimas elecciones, la cuota bajó a un 12%. En cifras absolutas, los reclamos ante la corte vacilaron entre 2 y 9, siendo la media para 11 elecciones 6.3. Quisiera terminar con algunas observaciones de síntesis:

Primero: el sistema de calificación electoral depende de la compatibilidad del acto electoral.

Segundo: La compatibilidad de las elecciones, a su vez, depende de un sin número de variables que se podrían diferenciar entre factores de cultura política; instituciones políticas y experiencias históricas.

En Alemania, estos factores operan en la misma dirección, es decir, colaboran en función de una alta compatibilidad de las elecciones.

En estas circunstancias, la calificación electoral, que cumple con varias funciones, padece un cambio en el orden de las funciones. La función de vela por el desarrollo del proceso electoral, acorde a las normas legales pasa prácticamente a un segundo plano, mientras que la protección del acto electoral frente a denuncias sobre supuestas irregularidades entre en el centro de la preocupación. Peligros de deslegitimación del acto electoral surgen de dos lados: de las irregularidades comprobables y de las supuestas e infundadas irregularidades. La calificación electoral tiene que defender el acto electoral en los dos frentes.

Más allá de impedir intentos de deslegitimación, tiene que impedir que se obstaculice a través del derecho a recurso electoral, el normal funcionamiento del Parlamento. Esta última función parece actualmente la prioritaria en Alemania.

México Amplía su Acuerdo con el FMI

Roberto Sánchez de la Vara
Miembro de la Iniciativa Privada



El superávit primario de caja del sector público no financiero se situó en un récord para nuestro país de un 5.5% del PIB, se indica que los resultados de la balanza de pa-

gos fueron favorables y se registraron reservas internacionales netas con un incremento de 7,400 millones de dólares, para ubicarse en 17,500 millones de dólares.

A finales del mes de abril del presente año el gobierno mexicano solicitó al Fondo Monetario Internacional la extensión por un cuarto período del Convenio de Facilidad Ampliado mismo que fue aprobado el 26 de mayo de 1989, en esta ocasión se solicitaron 40% de incremento de recursos de dicho acuerdo por una suma equivalente a 466.2 millones de los denominados Derechos Especiales de Giro. La solicitud fue firmada por el Secretario de Hacienda y Crédito Público y por el Director del Banco de México y fue recibida por el Director Gerente del Fondo, Sr. Michael Camdessus. Aspecto muy importante del documento es el que se refiere a otro capítulo del mismo y es el referente a los avances logrados por nuestra economía en el período inmediato anterior o sea 1991, y los objetivos macroeconómicos que tenemos en el mismo renglón para el período en el cual se pide la extensión.

Comentaremos algunos de los renglones que contiene el documento y que nos parece importante analizar sobre todo por lo trascendente que significan dentro de la política económica que está desarrollando en el aspecto **macroeconómico** nuestro país.

El documento de ocho cuartillas trata 21 puntos dirigidos al organismo. Ahí, primero se especifican los avances logrados por nuestra economía en 1991, se especifica el superávit obtenido en el ejercicio anterior de 1.9% a lo cual contribuyó el programa de venta de empresas paraestatales no prioritarias mismas que contribuyeron con aproximadamente 3% del PIB, se informa que el superávit primario de caja del sector público no financiero se situó en un récord para nuestro país de un 5.5% del Producto Interno Bruto, se indica que los resultados de la balanza de pagos fueron favorables y se registraron reservas internacionales netas con un incremento de 7,400 millones de

dólares, para ubicarse al cierre del ejercicio en un total de 17,500 millones de dólares. Se alcanzó una inflación del 18.8% menor a la de 1990, un incremento gradual de las exportaciones y una explicación sobre el por qué las importaciones crecieron en donde se especifica que el comportamiento de esa variable se debió a que nuestra economía dentro del renglón del sector productivo necesita hacer una serie de importaciones de bienes de capital, de maquinaria, herramientas y refacciones; por este motivo el renglón se incrementó, además del de bienes intermedios, mismo que son usados en el proceso productivo dentro de la fabricación de productos que luego incrementarían el consumo tanto en el mercado interno como en el renglón de las exportaciones, por lo que se considera como favorable el que el renglón de las importaciones haya presentado ese comportamiento.

Respecto a las proyecciones del ejercicio 1992, se especifica que tanto los criterios de seguimiento del programa como la disposición de los recursos del F.M.I. se realizarán sobre bases semestrales, con metas indicativas analizadas cada tres meses, se expone que en vista del incremento de nuestras reservas internacionales no se pretenden usar los recursos que el Fondo disponga para nuestro país, a menos que se considere que las circunstancias lo justifiquen, citamos para mejor referencia el texto: *"...Como se especifica en nuestra carta del 11 de abril de 1989, el Gobierno de México y las autoridades del Fondo Monetario Internacional realizarán consultas de manera periódica de conformidad con las políticas vigentes. El programa económico para 1992 será revisado de manera conjunta con el Fondo antes de noviembre de 1992..."*

PASANDO AL RENGLÓN DEL aspecto fiscal, se dice que la carta de intención coincide por cuarto año consecutivo con los "Criterios Generales de Política Económica" aprobados por el Congreso de la Unión y que establecen

La carta de intención coincide por cuarto año consecutivo con los "Criterios Generales de Política Económica" aprobados por el Congreso de la Unión.

que en éste ejercicio el gobierno mexicano implementará diversas medidas encaminadas a aumentar la base impositiva y a reducir las deducciones y exenciones fiscales, se incluye una baja más significativa de la tasa de inflación, la consolidación y recuperación de la actividad económica, la continua modernización de la economía nacional y sobre todo el fortalecimiento de las políticas sociales a través de programas específicos de gobierno para contribuir así al bienestar del pueblo mexicano.

Se menciona la renovación del PACTO PARA LA ESTABILIDAD Y CRECIMIENTO ECONOMICO logrado mediante la concertación signada el 12 de noviembre de 1991 y que extiende los beneficios del P.E.C.E. hasta enero de 1993, a raíz de todo esto se espera un superávit global del 3.1% del PIB, 0.8% por mejor manejo del gasto público y 2.3% adicional que se logrará por la venta de las paraestatales no prioritarias que aún conserva el aparato paraestatal.

Como compromiso de política monetaria se establece que esta se enfocará a reducir la inflación y apoyar los objetivos macroeconómicos del programa, particularmente el fortalecimiento continuo de la balanza de pagos global, para

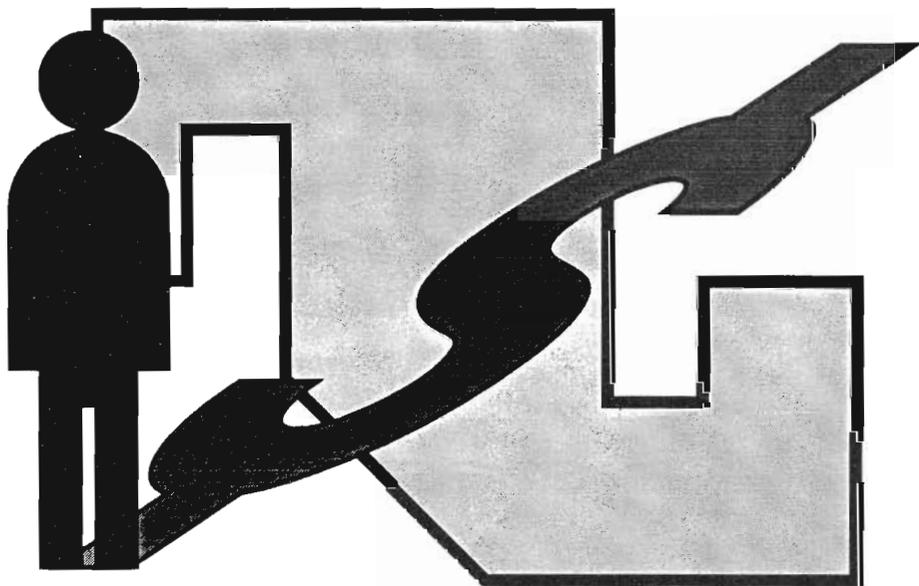
Se espera un superávit global del 3.1% del PIB, 0.8% por mejor manejo del gasto público y 2.3% adicional que se logrará por la venta de las Paraestatales no prioritarias que aún conserva el aparato Paraestatal.



éste propósito el Banco de México seguirá apoyándose en las operaciones de mercado abierto en lugar de recurrir al uso del encaje legal o del de otros instrumentos disponibles dentro del control monetario y que traigan como consecuencia la disminución de la eficiencia de la intermediación financiera.

En el último punto del documento mencionan que con el objeto de preservar los considerables avances conseguidos con el proceso estabilizador de la economía y en el ajuste de cambios estructurales, las autoridades reiteran su disposición para adoptar las medidas adicionales que se llegasen a necesitar para lograr los objetivos generales a que se compromete el documento, aquí se hace un compromiso en donde nuestro gobierno continuará con la consolidación de los avances en materia de apertura y liberalización comercial, pero sin alejarse de la protección a los productos internos mediante la aplicación de la "Ley contra prácticas desleales de comercio" que opera en nuestro país.

A manera de conclusión diríamos que por un ejercicio más, México amplía sus compromisos con el Fondo Monetario Internacional, situación que va de la mano de los criterios generales que en su oportunidad envió el Poder Ejecutivo a través de la entonces Secretaría de Programación y Presupuesto al Poder Legislativo y que este aprobó en su oportunidad, existe pues plena congruencia entre los dos importantes documentos de Política Económica en México, si ésto lo comparamos con similares situaciones que se han presentado en otros países del mundo, no se puede llegar a la misma conclusión en virtud del no cumplimiento de sus compromisos con el F.M.I. y la desviación enorme que existe entre sus realidades y lo que en su oportunidad habían expuesto en sus solicitudes respectivas, lo que a nuestro juicio es positivo para la seriedad que caracteriza a nuestra actuación en los ámbitos internacionales.



Nuestro Gobierno continuará con la consolidación de los avances en materia de apertura y liberalización comercial, pero sin alejarse de la

protección a los productos internos mediante la aplicación de la "Ley Contra Prácticas Desleales de Comercio" que opera en nuestro país.

INDICADORES MACROECONOMICOS
**ACTIVIDAD ECONOMICA
 EN MEXICO 1992**
JUNIO

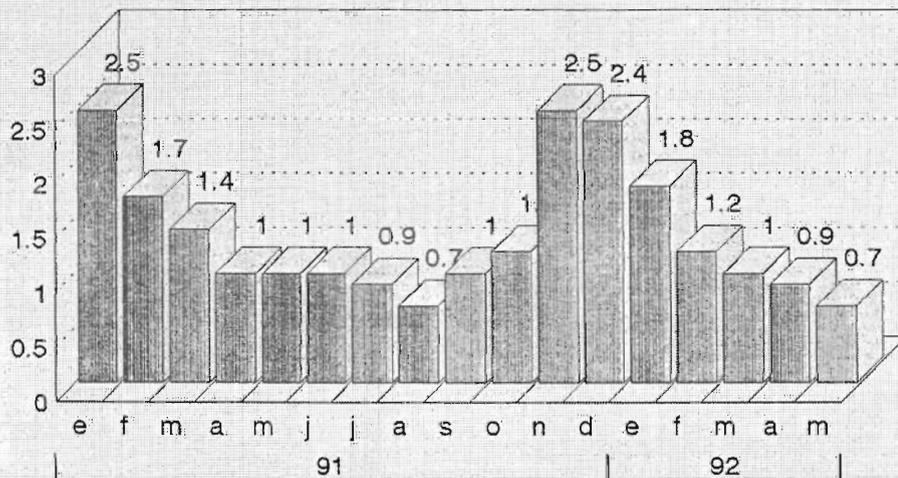
Oscar M. Gutiérrez Lojero
 Presidente de la Comisión de Informática
 del Colegio Nacional de Economistas.

INDICADORES MACROECONOMICOS					
	1988	1989	1990	1991	1992
PIB TOTAL	1.3	3.3	4.5	3.5	4.2 1/
AGROPECUARIO	(3.2)	(3.3)	7.4	(1.4)	3.7 1/
MINERIA	0.4	(0.6)	2.8	0.1	4.2 1/
IND.MANUFACTURERA	3.2	7.2	5.8	3.7	3.0 1/
CONSTRUCCION	(0.4)	2.1	7.0	2.6	4.9 1/
ELECTRICIDAD	6.0	6.5	2.6	4.1	5.6 1/
COMERCIO, REST.	1.6	4.1	4.6	4.5	4.8 1/
TRANSPORTE, ALMAC.	2.3	4.0	7.0	6.0	9.5 1/
SERV. FINANCIEROS	1.8	2.9	2.2	4.1	3.4 1/
SERV. COMUNALES	0.5	1.3	1.9	3.7	3.6 1/
INFLACION VAR. PORC. ANUAL					
CONSUMIDOR	51.7	19.7	29.9	16.6	5.7 2/
PRODUCTOR	37.3	15.6	29.2	11.0	6.1 2/
CETES 28 DIAS	70.1	45.2	35.0	19.4	13.5 2/
CPP	67.6	44.6	37.1	22.6	15.6 2/
TIPO DE CAMBIO PESOS POR DOLAR LIBRE PROMEDIO	2,250.5	2,453.2	2,807.3	3,012.9	3,088.7 2/
BALANZA COMERCIAL	1,666.3	(2,595.8)	(4,433.4)	(11,084.0)	(1,435.1) 1/
(MILLONES DE DOLARES)					
IMPORTACIONES	16,896.8	25,437.9	31,272.0	38,184.0	3,724.9 1/
EXPORTACIONES	20,565.1	22,842.1	26,838.6	27,120.0	2,289.8 1/
RESERVAS INTERNACIONALES	6,563.0	6,660.0	10,273.6	17,546.0	ND
(MILLONES DE DOLARES)					
TASA ABIERTA DE DESEMPLEO	3.2	2.5	2.6	2.7	3.3 3/
SALARIO MINIMO PROMEDIO (PESOS DIARIOS)	7,218.0	8,752.8	9,345.0	10,967.0	12,084.0 4/
INVERSION EXTRANJERA	2,594.8	3,530.2	4,827.7	12,301.0	ND
(MILLONES DE DOLARES)					
DIRECTA	2,594.6	3,036.9	2,833.2	4,761.5	ND
DE CARTERA	0.0	493.3	1,994.5	7,540.0	ND
DEUDA PUBLICA					
INTERNA (MMP)	152,140.0	192,121.0	214,278.0	205,133.0	ND
EXTERNA (MILLONES DOLARES)	54,341.0	53,184.0	51,987.0	46,518.0	ND
PRECIO DEL PETROLEO (DOLARES POR BARRIL)					
ITSMO	13.9	17.1	22.7	16.2	18.1 2/
INVERSION TOTAL (MILLONES DE PESOS DE 1980)					
PUBLICA	229,343.0	231,276.0	266,024.0	249,968.0	ND
PRIVADA	591,774.0	635,505.0	720,554.0	822,493.0	ND
EMPRESAS PUBLICAS VIGENTES	422.0	379.0	280.0	239.0	232.0

1/ DATOS PARA EL PRIMER TRIMESTRE
 2/ DATOS AL MES DE MAYO
 3/ DATOS AL MES DE FEBRERO
 4/ DATO AL MES DE ABRIL
 ND= NO DISPONIBLE

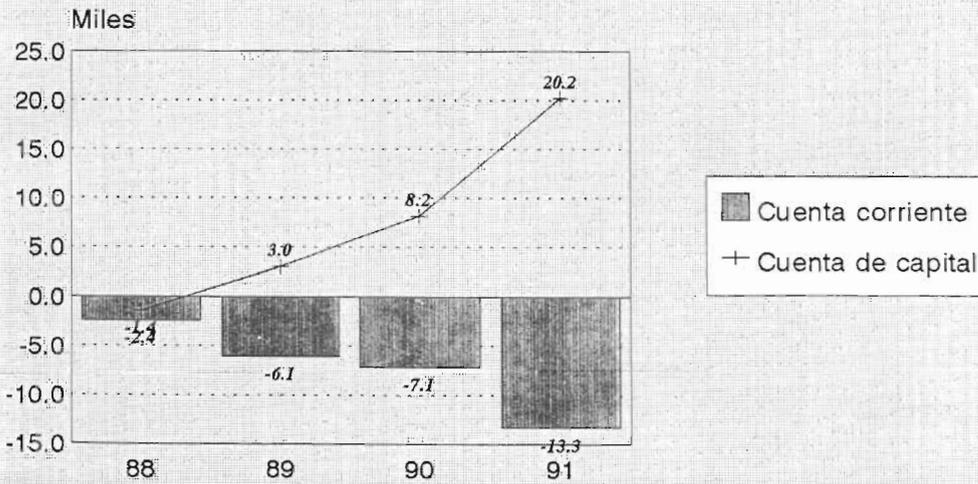


Indice de precios al consumidor variación mensual



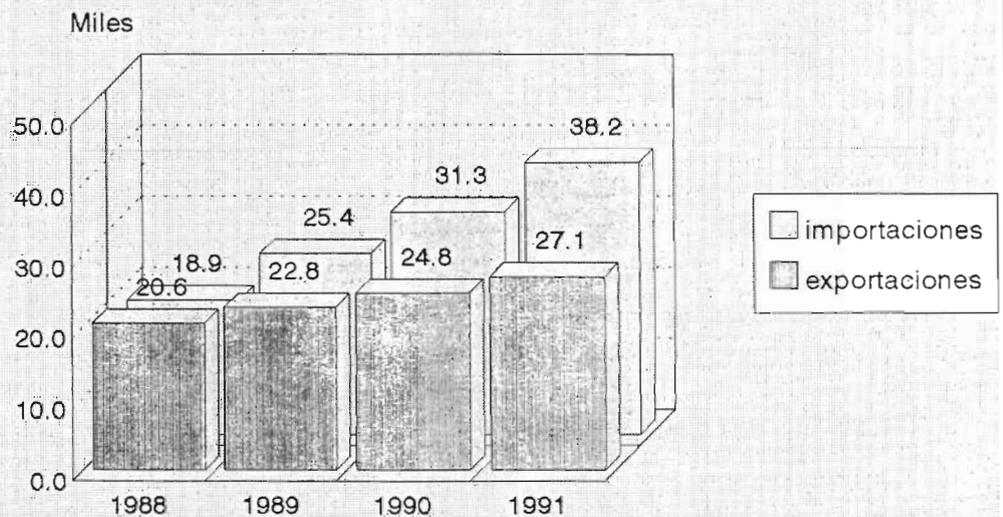
Fuente: Banxico

Cuenta corriente y de capital millones de dólares



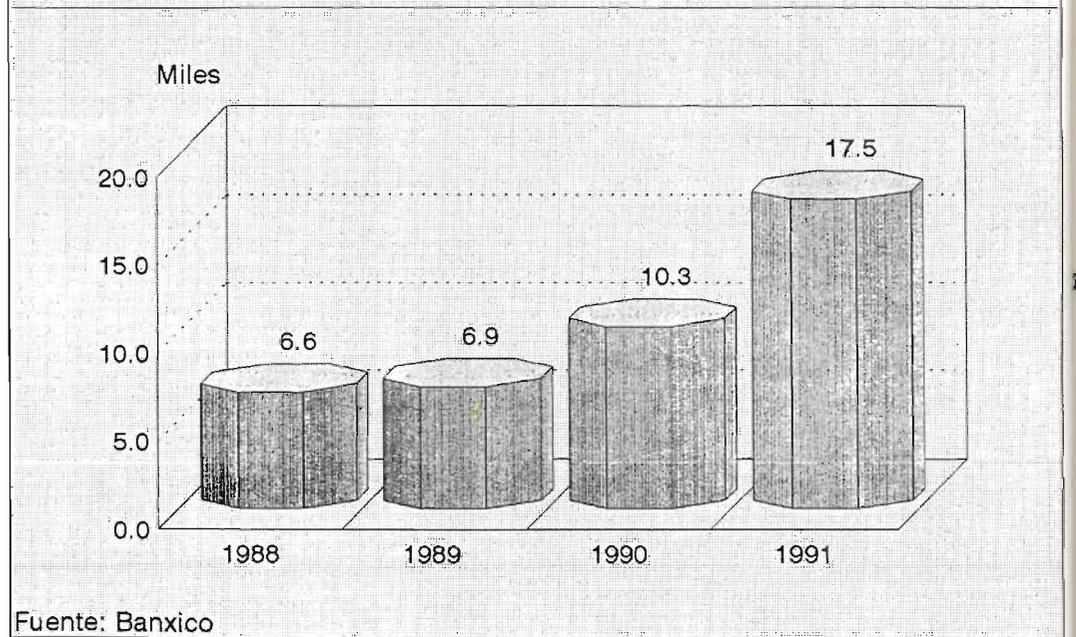
Fuente: Banxico

Importaciones y exportaciones totales en México millones de dólares

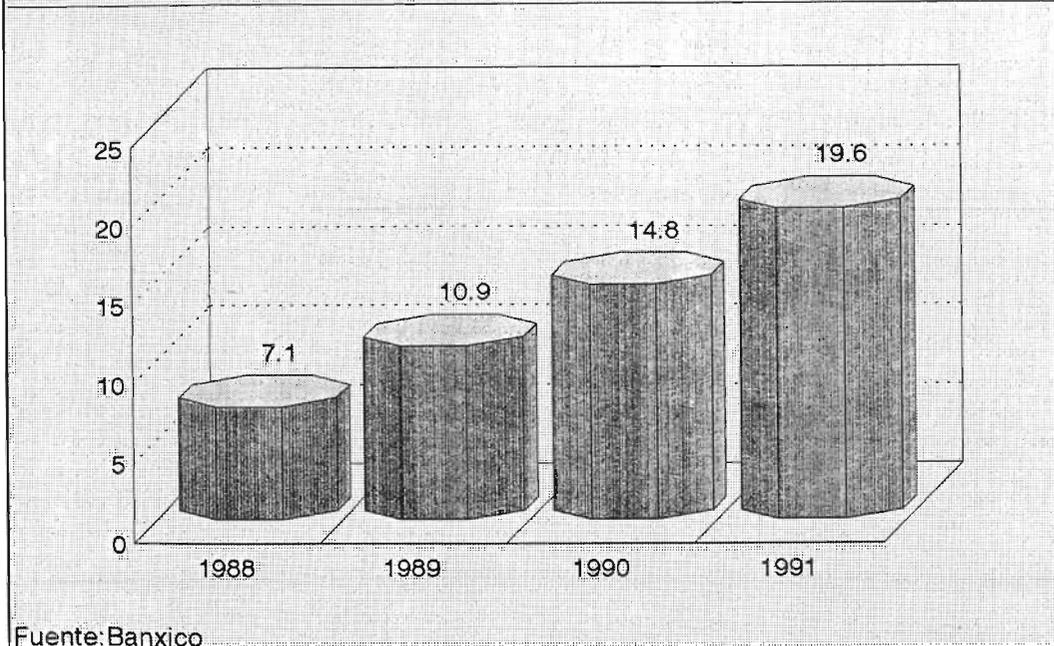


Fuente: Banxico

Saldo de la reserva neta del Banco de México millones de dólares

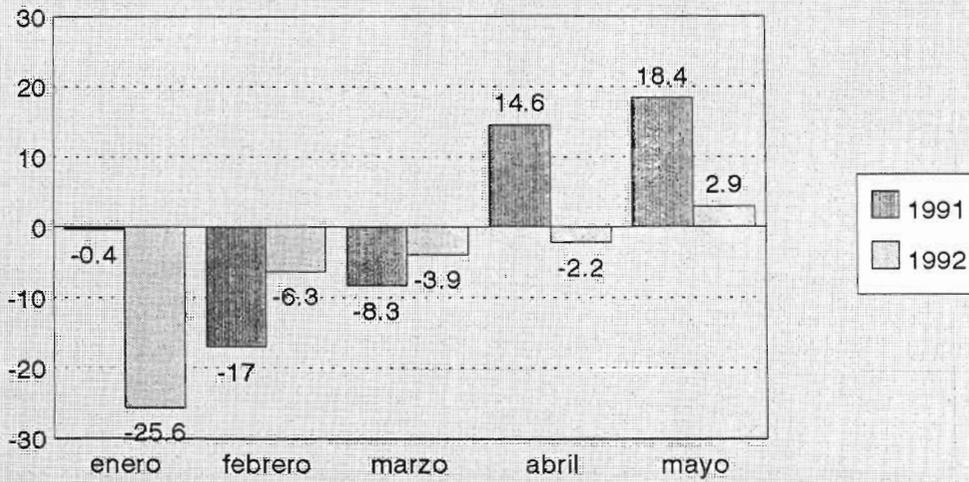


Financiamiento de la banca comercial al sector privado saldo corriente promedio respecto al PIB



Exportaciones de petróleo crudo mexicano

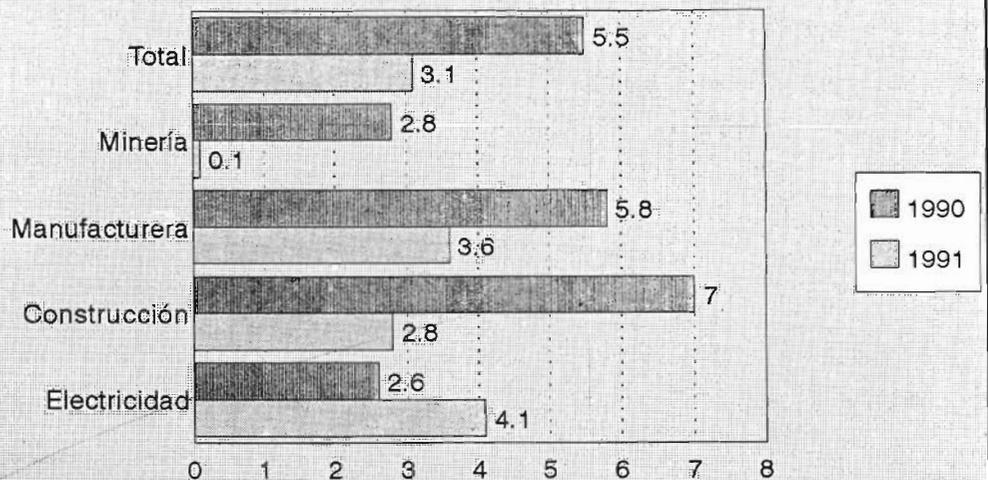
Tasa de crecimiento anual
precio de la mezcla mexicana



Fuente: Gerencia de análisis internacional. Pemex

Producción industrial

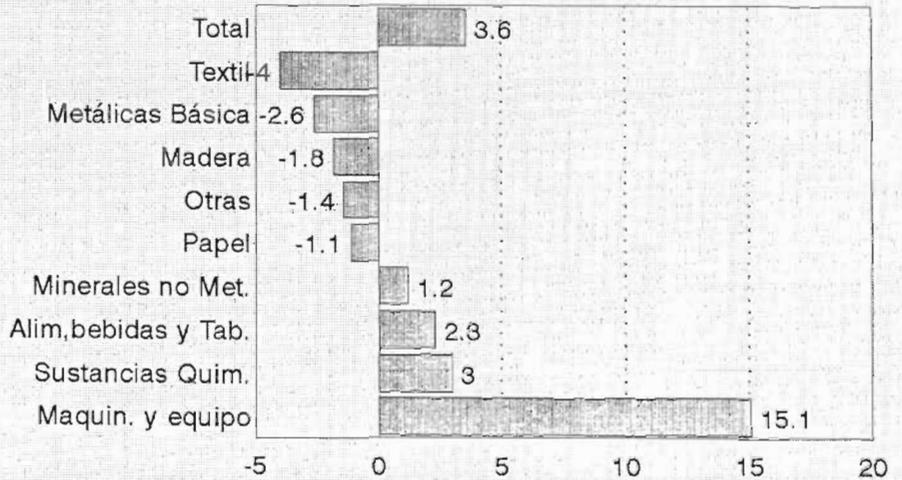
tasa de crecimiento anual



Fuente: Banxico

Producción manufacturera 1991

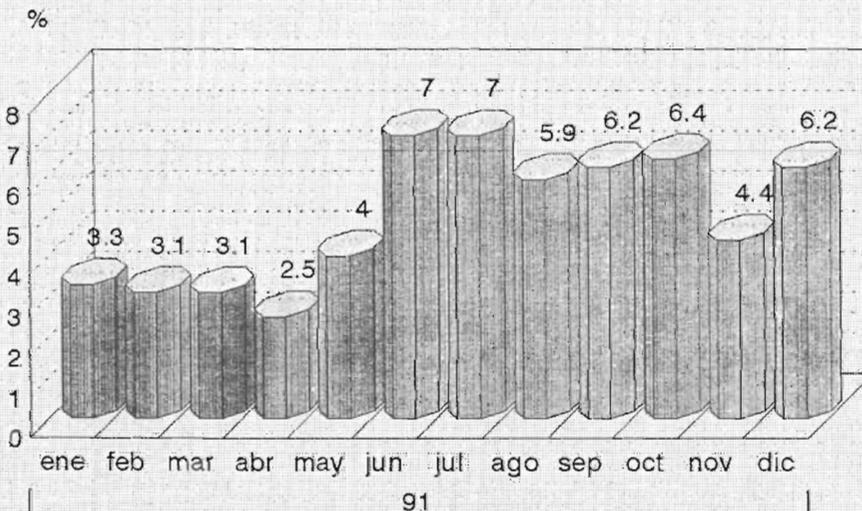
Tasa de crecimiento



Fuente: Banxico

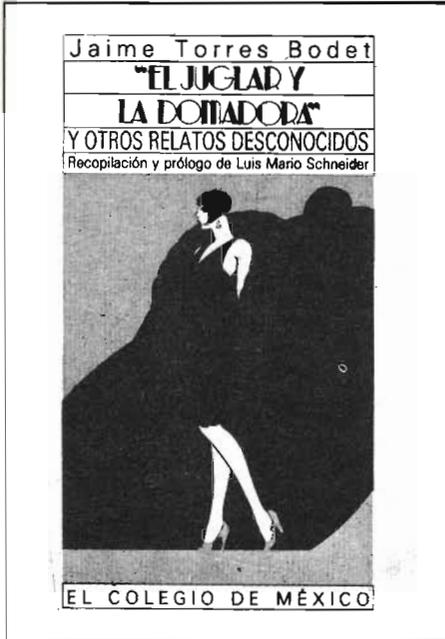
Remuneraciones por trabajador en la industria manufacturera

deflactadas con el INPC base 1978=100
Tasa de crecimiento anual



Fuente: INEGI

SECCION CULTURAL



**Jaime Torres Bodet
"El juglar y la domadora" y
otros relatos desconocidos**

Recopilación y prólogo de
Luis Mario Schneider.
EL COLEGIO DE MEXICO.
1a. Ed., 1992, 156 pp.

Si la literatura, como todas las manifestaciones culturales, es alternativa que la historia presiona y posibilita, Jaime Torres Bodet dio testimonio de su quehacer narrativo resumiendo sus predilecciones, que por otra parte eran las mismas a las que había llegado un buen grupo de los escritores de la primera posguerra mundial. Una preferencia que además consideraba la dualidad y el debate ya clásico entre arte puro y arte comprometido.

La obra narrativa de Jaime Torres Bodet no fue reeditada hasta que Rafael Solana la reunió en dos volúmenes en 1985. En esa recopilación quedaron fuera un buen número de los cuentos que hoy se agrupan con el título de uno de ellos, *El juglar y la domadora*, denominación subjetiva, puesto que sin definir el conjunto alude a la imaginación del escritor.

Todos ellos, en total nueve, aparecieron en distintas épocas y en diversas revistas nacionales y extranjeras. El interés de este hallazgo deambula en dos direcciones: la primera, aportar nuevos elementos para el análisis totalizador de la producción de Torres Bodet, y, la más significativa, mostrar a través de estos relatos el paralelismo con los cambios detectados ya en su novelística.

**Guillaume Wunsch
Técnicas para el análisis
de datos demográficos
deficientes.**

Trad. de Daniel Hiernaux Nicolás
EL COLEGIO DE MEXICO
1a. ed., 1991, 228 pp.

La mayor parte de los países no industrializados carecen, hasta ahora, de bases de observación para evaluar adecuadamente su crecimiento demográfico, conocer la distribución de su población por edad y sexo, y —a fortiori— prever su evolución demográfica, tanto en lo que se refiere a los componentes del movimiento de la población (natalidad, mortalidad, movilidad espacial) como a las estructuras demográficas según edad, sexo, instrucción, rama de actividad, etcétera.

La mala calidad de las estadísticas disponibles no permiten recurrir a los métodos clásicos del análisis demográfico que, en su mayoría, se basan en el acercamiento de los datos del registro civil con los del censo, fuentes de datos, ambas, supuestamente libres de errores y exhaustivas en su cobertura.

Los demógrafos tuvieron, por lo tanto, que desarrollar otra metodología, más apropiada a los datos deficientes de los países en desarrollo: tal es el propósito de esta obra, la cual no se enfoca a la recolección de datos en sí (es decir, la mayor parte del tiempo a la encuesta o al censo) sino más bien al conjunto de nuevas técnicas de análisis, desarrolladas en el curso de los diez últimos años, que buscan evaluar las características demográficas a partir de una observación limitada o defectuosa.



Margarita Nolasco, Los municipios de las fronteras de México, I. Economía y trabajo. Coedición del Centro de Ecodesarrollo - Centro Nacional de Desarrollo Municipal. México, 1989.

En la actualidad los estudios de las regiones de México cobran especial importancia dada la necesidad que hay de conocer los aspectos característicos y la problemática especial de las distintas zonas del país. Dicha necesidad surge de la búsqueda de un desarrollo nacional más igualitario y de la urgencia de conservar los elementos valiosos de las culturas locales. Dentro de estos estudios cobran particular importancia los referidos a las zonas fronterizas, ya que son regiones altamente vulnerables a las influencias del exterior y en donde es importante mantener la identidad nacional para así fortalecer nuestra soberanía.

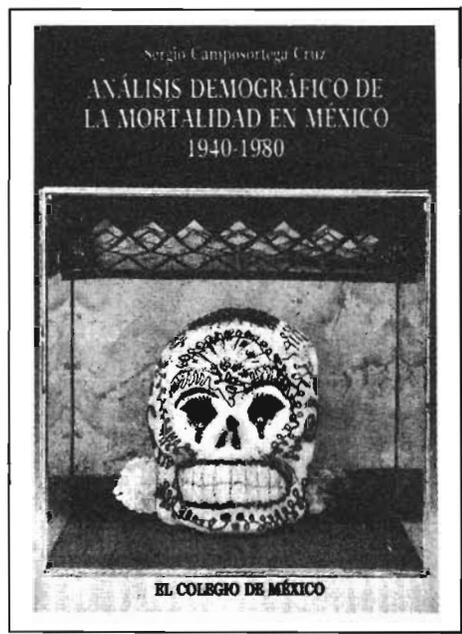
El presente libro es el primer volumen de una serie de cuatro trabajos destinados a analizar las condiciones ambientales, sociales y económicas más relevantes de las fronteras de México. Aquí se analizan los distintos aspectos sobre la economía y el trabajo que se lleva a cabo en nuestras dos zonas fronterizas. En la primera parte del texto se analizan los aspectos fundamentales del trabajo (actividades productivas, condiciones de trabajo, remuneración, etc.). En esta parte destaca el análisis de la importancia que tiene el trabajo informal en la región. También se hace una amplia referencia a la estructura social que predomina en las fronteras, y cómo



Sergio Camposortega Cruz
Análisis demográfico de la mortalidad en México, 1940-1980

EL COLEGIO DE MEXICO
 1a. ed., 1992, 444 pp.

Para reducir la incidencia de la mortalidad es preciso conocer los niveles, tendencias y características del fenómeno. A pesar de que en México hay muchos estudios demográficos sobre mortalidad, existen lagunas en dicho conocimiento, principalmente por las diferencias del sistema estadístico.

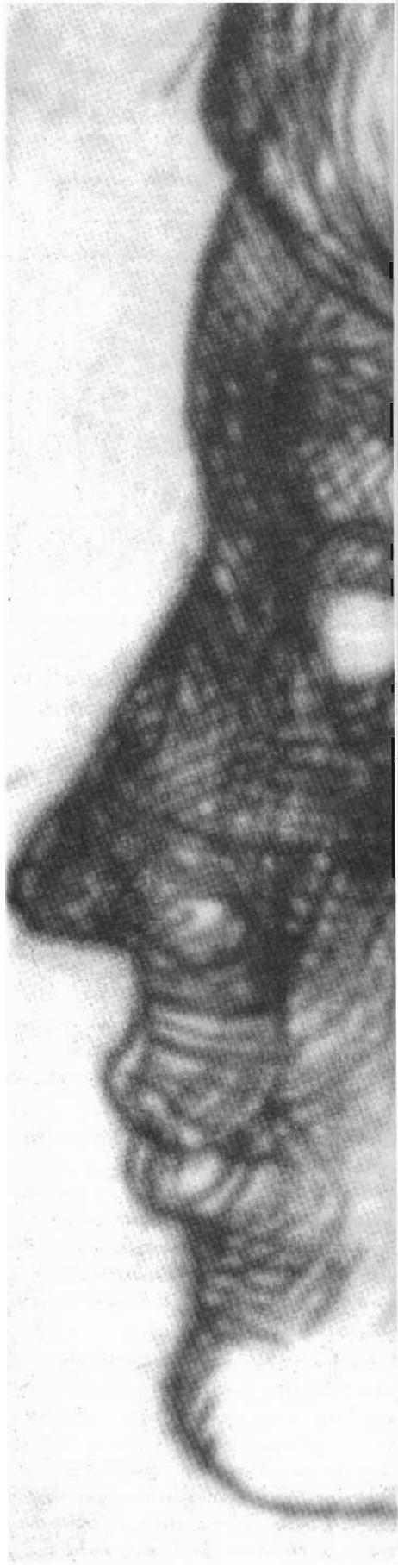


ésta determina algunos aspectos fundamentales en el sector laboral.

Luego viene un largo apartado dedicado a las distintas actividades económicas que se realizan en nuestras fronteras. La autora realizó un extenso estudio dedicado a las industrias maquiladoras instaladas en la frontera norte, por su peculiaridad regional y su importancia nacional. En esta parte del libro es donde más patentes se hacen las diferencias entre nuestras dos fronteras: la norte es una zona económicamente dinámica y próspera, la sur es una región deprimida y atrasada, donde la estructura social es desigual. En la última parte del libro se revisa la situación económica de las fronteras y se le relaciona con el entorno nacional e internacional. En este capítulo es donde se puede observar completamente la dimensión fronteriza de ambas regiones, ya que se analizan los aspectos estructurales más importantes de sus respectivas economías.

El libro cuenta con un impresionante trabajo de investigación reflejado en numerosos cuadros, gráficas y mapas que facilitan la comprensión del tema que ocupa esta obra. Para finalizar, es necesario señalar la urgente necesidad de que se elaboren más estudios regionales de este tipo, cabe destacar que en el presente trabajo, junto con la revisión de datos y cifras, se hace un buen análisis estructural de la problemática regional y nacional.

Esta investigación intenta avanzar en el conocimiento demográfico de la mortalidad en México y pretende mostrar las posibilidades de utilización de las técnicas del análisis demográfico de la mortalidad diseñadas especialmente para países como el nuestro. Se centra en el período de 1940 a 1980 por la peculiaridad de que a partir de 1940 disminuye drásticamente la mortalidad; y además porque los datos demográficos de este periodo presentan una mejor calidad que los de años anteriores.



NOVEDADES



EL COLEGIO DE MÉXICO

Roderic A. Camp, Charles A. Hale y
Josefina Zoraida Vázquez (editores)

Los intelectuales y el poder en México
Coeditado con University of California,
Los Angeles

Manuel Ceballos Ramírez

El catolicismo social: un tercero en discordia.
Rerum Novarum, la "cuestión social"
y la movilización de los católicos mexicanos
(1891-1911)

Omar Martínez Legorreta (compilador)
Industria, comercio y Estado. Algunas
experiencias en la Cuenca del Pacífico

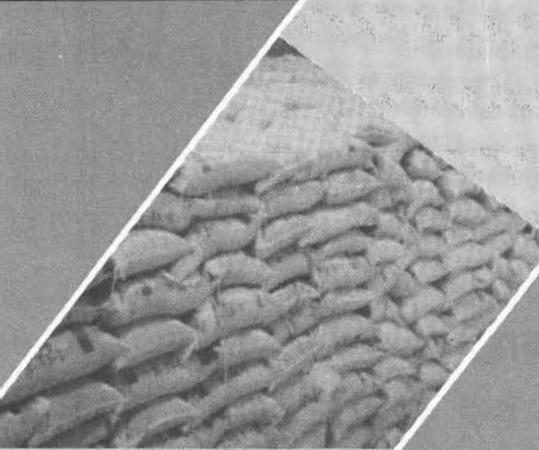
Rogelio Hernández Rodríguez
La formación del político mexicano.
El caso de Carlos A. Madrazo



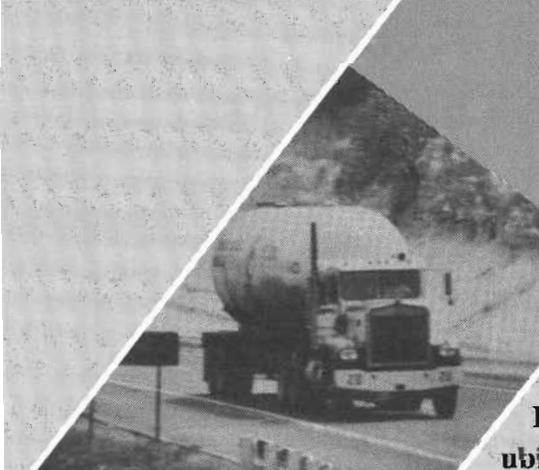
Distribuidor exclusivo **grupo editorial**
PATRIA



**En la Nueva Red
de Distribución Primaria**



Fertilizante Suficiente y Oportuno



**En los Centros de
Distribución Primaria,
ubicados estratégicamente
en las regiones agrícolas
del país, los miembros
de la Asociación Nacional de
Distribuidores de Fertilizan-
tes e Insumos Agropecuarios
del Sector Social, A.C.
(ANDEFIASS), y de la Asocia-
ción Nacional de Distribui-
dores de Fertilizantes, A.C.,
del Sector Privado aseguran
el abasto de fertilizantes para
este CICLO AGRICOLA.**



Caminos y puentes

Viajar, por una carretera de cuota operada por Caminos y Puentes sabiéndose amparado por un seguro contra daños a terceros, con radioteléfono para solicitar ayuda en caso de descompostura del vehículo u otra urgencia, sanitarios limpios, lugares seguros para un descanso, mecánicos que arreglan desperfectos sobre el camino o grúas que procederán al remolque en casos difíciles, señalización profusa que advierte peligros y sitios de importancia, rampas de frenado de emergencia, agua en pendientes pronunciadas, servicio médico y otros servicios no menos importantes. El seguro que pudiera llegar hasta 800 millones de pesos por daños a terceros en sus bienes y en sus personas corre a cargo de Caminos y Puentes, y se hace efectivo por el sólo hecho de transitar por una carretera de cuota.



Todo esto sin contar el ahorro que en tiempo, combustible, desgaste del vehículo y comodidad significan.



¿Verdad que viajar por una carretera operada por Caminos y Puentes es un alivio?

TODOS A RECUPERAR NUESTROS BOSQUES

desde los más
chiquitos...
hasta los más
Grandotes...
para crecer juntos!



**UNETE A UN ESFUERZO PERMANENTE
BRIGADAS VOLUNTARIAS
TEL. 11-45-31**

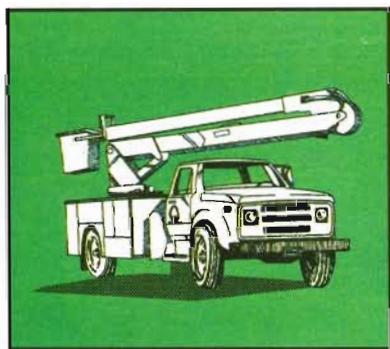
EN EL ESTADO DE MEXICO
ESTA PROHIBIDO CORTAR CUALQUIER CLASE DE ARBOL



Gobierno del Estado de Mexico
Coordinación General de Comunicación Social

PROBOSQUE

Requiere de un gran esfuerzo...



Gracias al mantenimiento de redes y líneas eléctricas, en los últimos años se ha logrado reducir en un 30% las interrupciones en el sistema eléctrico nacional.

**Aunque usted...
no lo vea**

CFE

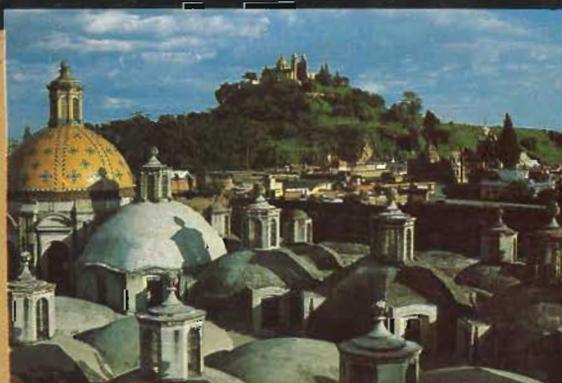
COMISION FEDERAL DE ELECTRICIDAD

DEJATE CONQUISTAR POR...



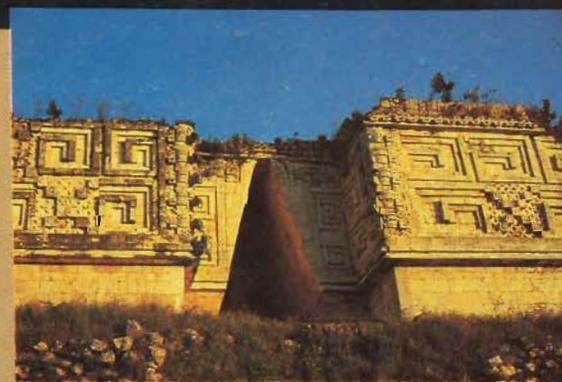
...nuestras playas

Nuestras playas inquietas y apacibles humedecidas por olas muy antiguas, calentadas por el hermoso sol mexicano y refrescadas por Ehécatl el viento, son admiradas por el mundo entero debido a su incomparable belleza.



...nuestras ciudades coloniales

Gran cantidad de ciudades coloniales llenas de historia y cultura, han conquistado siempre nuestros sentidos. Poseen el gusto y refinamiento del pasado labrado en la dura cantera por manos de artistas natos. El encanto de siglos nos absorbe a cada paso.



...nuestra arqueología

Regiones que atesoran testimonios de maravillosas culturas prehispánicas, silenciosas aguardan tu visita. Palacios, plazas ceremoniales, escalinatas que miran al cielo, dejan atónitos desde hace 500 años a propios y extraños.