

cámara

REVISTA DE LOS CENTROS DE ESTUDIOS DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS

**NOS APLASTA
EL SOBREPESO**

Angélica Hernández Reyes

**LA IGUALDAD
TIENE SU COSTO**

Martha Araceli Chargoy Valdés

**ESTADOS
GASTALONES**

Gabriel Fernández Espejel

REVOLUCIÓN RURAL

Francisco Escobar Vega

PRODIGIOS NATURALES Y CAIDA DEL

TURISMO

Pablo Álvarez Icaza Longoria

JACARANDA

Originaria de América del Sur, su nombre en guaraní, jacarandá, significa fragante. Florece hacia febrero en el Altiplano mexicano, en clima templado y humedad reducida.



CONTENIDO

Número 3, Año 1, Julio 2011

En este número

Tribuna del lector

3
4

CENTRO DE ESTUDIOS DE LAS FINANZAS PÚBLICAS

Para atraer al turista

Pablo Álvarez Icaza Longoria

6

Ciencia y tecnología, palancas del progreso

Ignacio Palos Rosales

12

CENTRO DE ESTUDIOS DE DERECHO E INVESTIGACIONES PARLAMENTARIAS

La lucha por la libre competencia

Carlos Norberto Valero Flores

18

Nos aplasta el sobrepeso

Angélica Hernández Reyes

24

CENTRO DE ESTUDIOS PARA EL ADELANTO DE LAS MUJERES Y LA EQUIDAD DE GÉNERO

La igualdad tiene su costo

Martha Araceli Chargoy Valdés

30

CENTRO DE ESTUDIOS SOCIALES Y DE OPINIÓN PÚBLICA

Estados gastalones, casi duplican su deuda

Gabriel Fernández Espejel

38

Empleo temporal, paliativo para un problema permanente

Cornelio Martínez López

44

CENTRO DE ESTUDIOS PARA EL DESARROLLO RURAL SUSTENTABLE Y LA SOBERANÍA ALIMENTARIA

Cambio climático y desastres encarecen la comida

Carlos Ricardo Menéndez Gámiz y Gloria Margarita Álvarez López

50

Revolución rural

Francisco Escobar Vega

60

Cultura. Uno es el hombre. Poema de Jaime Sabines

70

Libros. ¿Dónde se Encuentra la Sabiduría?

72

Notas. Atenea Política. Alfonso Reyes

74

Notas. El gran tintero

75

Notas. Max Weber. Estado: el monopolio de la violencia legítima

79

Notas. Dedicar vida a Cámara

80

cámara

REVISTA DE LOS CENTROS DE ESTUDIOS DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS

Julio de 2011
Número 3

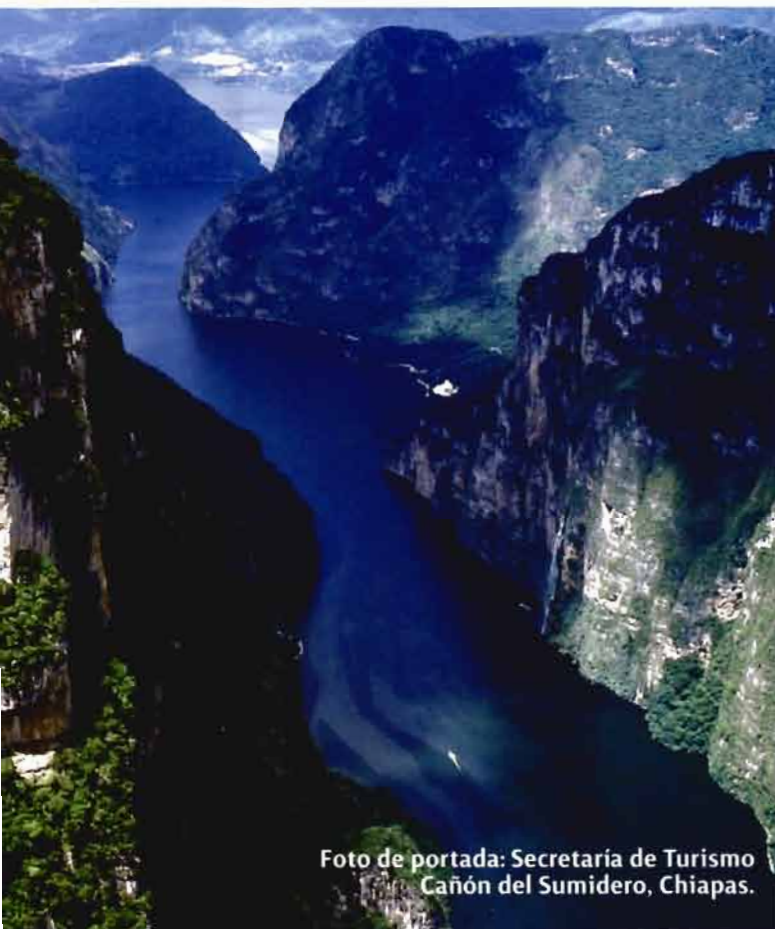


Foto de portada: Secretaría de Turismo
Cañón del Sumidero, Chiapas.

cámara Año 1, número 3, julio de 2011, es una publicación mensual de la Cámara de Diputados de los Estados Unidos Mexicanos que difunde las investigaciones realizadas por sus cinco Centros de Estudios.

Editada y distribuida por la Cámara de Diputados, Av. Congreso de la Unión, No. 66, Col. El Parque, Delegación Venustiano Carranza, C.P. 15960, México, D.F. tel. (55) 50 36 00 00, Ext. 52177. Editor Responsable: Juan Alberto Galván Trejo. Certificado de licitud de título y contenido 15274.

Derechos al uso exclusivo del Título 04-2011.060210104200-102, de fecha 2 de junio de 2011. Registro SEPOMEX como artículo de segunda clase en trámite. Registro del ISSN en trámite.

Se autoriza la reproducción total o parcial del contenido de esta publicación citando la fuente. Impreso en los talleres de ROMA COLOR, S.A. de C.V., Pascual Orozco 70, col. San Miguel, Delegación Iztacalco, c.p. 08650, México, D.F. Tel: (55) 3067 5800. Este número se terminó de imprimir en julio de 2011 con un tiraje de 10,000 ejemplares.

El contenido de los artículos es responsabilidad de los autores y no refleja necesariamente la posición institucional de los Centros ni de la Cámara de Diputados.

revistacamara@congreso.gob.mx

Directorio

MESA DIRECTIVA

Dip. Jorge Carlos Ramírez Marín
PRESIDENTE

Dr. Guillermo Haro Bélchez
SECRETARIO GENERAL

Ing. Ramón Zamanillo Pérez
SECRETARIO DE SERVICIOS
ADMINISTRATIVOS Y FINANCIEROS

Lic. Emilio Suárez Licona
SECRETARIO DE SERVICIOS PARLAMENTARIOS

CONSEJO EDITORIAL

Lic. Antonio Sánchez Díaz de Rivera
COORDINADOR DE LOS CENTROS DE ESTUDIOS

Dip. Oscar Levin Coppel
PRESIDENTE DEL COMITÉ DEL CENTRO DE ESTUDIOS
DE LAS FINANZAS PÚBLICAS

Mtro. Luis Antonio Ramírez Pineda
DIRECTOR GENERAL

Dip. Omar Fayad
PRESIDENTE DEL COMITÉ DEL CENTRO DE ESTUDIOS
DE DERECHO E INVESTIGACIONES PARLAMENTARIAS

Lic. César Bécker Cuéllar
DIRECTOR GENERAL

Dip. Daniel Ávila Ruiz
PRESIDENTE DEL COMITÉ DEL CENTRO DE ESTUDIOS
SOCIALES Y DE OPINIÓN PÚBLICA

Dra. María de los Ángeles Mascott Sánchez
DIRECTORA GENERAL

Dip. Héctor Velasco Monroy
PRESIDENTE DEL COMITÉ DEL CENTRO DE ESTUDIOS PARA EL
DESARROLLO RURAL SUSTENTABLE Y LA SOBERANÍA ALIMENTARIA

Dr. César Turrent Fernández
DIRECTOR GENERAL

Dip. María Mirna L. Camacho
PRESIDENTA DEL COMITÉ DEL CENTRO DE ESTUDIOS
PARA EL ADELANTO DE LAS MUJERES Y LA EQUITAD DE GÉNERO

Mtra. María de los Ángeles Corte Ríos
DIRECTORA GENERAL

Miguel López Azuara
COORDINADOR DE COMUNICACIÓN SOCIAL

Camilo Kawage Vera / DIRECTOR

Carlos Blanco López / SUBDIRECTOR

Sergio A. Ruiz Carrera / DIRECTOR DE ARTE

Yazmín Muñoz Valle / MESA DE REDACCION

**Luz María Mondragón Cruz
y Roberto Bolaños / EDICIÓN Y CORRECCIÓN**

Rogelio García Córdova / CONTROL DE OPERACIONES

**Aarón Sánchez Vega / JEFE DEL DEPARTAMENTO
DE FOTOGRAFÍA DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS**

Agencia CUARTOSCURO / SERVICIOS GRÁFICOS

El portento del Cañón del Sumidero constata que el turismo, pivote de la economía y factor multiplicador del empleo de miles de familias que de esa industria derivan su prosperidad, no siempre reclama elevar el gasto público. Cuando los principales países receptores de turismo han planeado escribir historias de éxito, han promovido el más alto balance entre calidad y precio, con el resultado virtuoso de ofrecer los destinos más atractivos a precios accesibles para un mayor número de viajeros. El Centro de Estudios de las Finanzas Públicas presenta un análisis serio sobre la materia, así como una radiografía de las políticas públicas sobre la investigación y el desarrollo tecnológico, rubro que nunca ha sido suficientemente atendido.

La competencia económica recibe un tratamiento, esta vez por el Centro de Estudios de Derecho e Investigaciones Parlamentarias, que desglosa con claridad el marco jurídico aprobado ya por la Cámara de Diputados, y que pretende poner freno a prácticas de dominancia. Igualmente, el Centro dedica un cuidadoso trabajo a la obesidad y el sobrepeso, con énfasis en la prevención de un fenómeno que se explica en sus propios términos.

Ajustar los alcances del Presupuesto a las demandas del principio de avance de las mujeres y la equidad de género implica imaginación y talento, como acusa el trabajo del Centro de Estudios del ramo.

Con la dinámica particular que su tema exige, el Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública suena la alarma del endeudamiento de los estados de la Federación, cuyos gobiernos a menudo ponen en riesgo su capacidad de crédito, y comprometen el futuro de sus hijos y los de estos, quizás siguiendo el mal ejemplo de la Federación. Se aboca asimismo al Programa de Empleo Temporal que, por la variable del enjutamiento de la oferta laboral, amaga con la obsolescencia.

Los fenómenos del clima inciden negativamente en la autosuficiencia alimentaria, en el porvenir de nuestra agricultura y el costo de la comida; el Centro de Estudios para el Desarrollo Rural Sustentable y la Soberanía Alimentaria propone enfoques promisorios en el campo del campo. **CK**



CON ESTE CÓDIGO SE PUEDE INGRESAR A LA VERSIÓN ON LINE
DE LA REVISTA DESDE SU SMARTPHONE

DE LA SECRETARÍA DE LA DEFENSA NACIONAL

Por acuerdo del C. General Secretario de la Defensa Nacional, me es grato agradecer el primer ejemplar de la revista “Cámara”, que será entregada al acervo hemerográfico de esta dependencia para su consulta.

Permitirá a mujeres y hombres del Ejército y Fuerza Aérea, conocer temas que ilustran y enriquecen la labor del Legislativo.

Atentamente

Gral. Bgda. D. E. M. Carlos Ramón Carrillo del Villar,
Srio. Part. del C. General Secretario de la Defensa Nacional, Guillermo Galván Galván.

DE LA UNIVERSIDAD DE COLIMA

La revista “Cámara” cuenta con la participación y opinión de destacados investigadores que sin duda contribuirán al enriquecimiento del acervo bibliográfico de nuestra institución. Será remitida a la Biblioteca Central, para su difusión entre la comunidad universitaria.

DEL CONGRESO DE COAHUILA

Recibimos y distribuimos ejemplares de la revista “Cámara” entre los 31 diputados que conforman la LVIII Legislatura del Congreso del Estado de Coahuila.

DEL CENTRO DE INVESTIGACIONES Y ESTUDIOS SUPERIORES EN ANTROPOLOGÍA SOCIAL

La nueva revista “Cámara” aborda temas de interés nacional. Se ha turnado a las bibliotecas de nuestras sedes, para su más amplia consulta, de profesores investigadores y alumnos.

DEL CENTRO DE INVESTIGACIÓN Y ESTUDIOS AVANZADOS

La revista “Cámara” será de gran utilidad para nuestro acervo bibliográfico. Con los mejores deseos de éxito profesional.

DEL INSTITUTO POLITÉCNICO NACIONAL

Dado el contenido y seriedad profesional del material que en ella se publica, será de gran interés para los estudiantes, profesores y público en general que visita la Biblioteca Nacional de Ciencia y Tecnología.

DE LA UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE CAMPECHE

La revista “Cámara” forma ya, parte de nuestro acervo bibliográfico. Fortalecerá las fuentes de consulta universitaria.

DE LA UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE BAJA CALIFORNIA SUR

Agradezco los ejemplares de la revista “Cámara”. Han sido enviados a la biblioteca de nuestra institución.



MARIPOSA MONARCA

Conocida por su colorida belleza y su larga migración, viaja hasta 6 mil kilómetros del Este de Canadá hacia los estados de México y Michoacán en el otoño y en el sentido inverso en la primavera, con un cambio generacional.

PABLO
ÁLVAREZ
ICAZA
LONGORIA

PARA ATRAER AL TURISTA

6

CENTRO DE
ESTUDIOS DE
LAS FINANZAS
PÚBLICAS

Mientras que la llegada de turistas internacionales a México creció un modesto 2.2 por ciento en el primer cuatrimestre de 2011 en tasa anual, en la República Dominicana el incremento fue de 5.2 por ciento y en Turquía de 21.1 por ciento.



Foto: CUNY/ROSCOFF / Guglielmo Peres

Caen ingresos un 6.4% de enero a mayo

Los países que acaparan el turismo mundial hacen también más ofertas y descuentos

No obstante que México cuenta con innumerables atractivos turísticos y naturales, la industria en la materia enfrenta serios problemas de desarrollo y crecimiento, entre otras causas por la desaceleración de la economía, la apreciación del peso frente al dólar, la inseguridad que existe en ciertas regiones del país y diversos aspectos migratorios.

Originalmente, el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012 contemplaba “convertir a México en un país líder en el sector turismo y aumentar 35 por ciento el número de visitantes internacionales al año”.

A su vez, el Programa Sectorial de Turismo (PST) para esos mismos años, estableció como metas para el 2012: 28.5 millones de turistas internacionales y 17 mil millones de dólares (mdd) por ingresos de visitantes internacionales. Cabe señalar que la situación en 2006 era de 21.353 millones de turistas (posición 8

en el mundo) y de 12 mil 176 mdd de ingresos (lugar 14) respectivamente.

Sin embargo, la evidencia reciente sugiere no sólo que dichas metas no se cumplirán, sino que retrocedemos en posición mundial. En 2010, se percibieron 11 mil 871.9 mdd (23 mundial) y la visita de 22.4 millones de personas (lugar 10), de acuerdo a las cifras del Barómetro Mundial de Turismo.

En este contexto, tampoco resulta viable la meta propuesta por la Secretaría de Turismo, que diagnosticaba un crecimiento del 15 por ciento de turistas internacionales para este año, ni la contemplada por la Presidencia de la República, de ubicar al país en el lugar 5 del mundo en 2018.

Mientras que la llegada de turistas internacionales a México creció un modesto 2.2 por ciento en el primer cuatrimestre de 2011 en tasa anual, esta cifra contrasta con algunos países que ya reportaron cifras como República Dominicana donde el incremento fue de 5.2 por

ciento y en Turquía de 21.1 por ciento. En lo que se refiere a captación de divisas, en Alemania, Estados Unidos y Brasil aumentaron 7.8, 11.1 y 10.7 por ciento respectivamente.

Este incremento de turistas internacionales es aparente porque muchos mexicanos, por diversos motivos, cambiaron su residencia a ciudades fronterizas estadounidenses y cotidianamente viajan a su antiguo lugar de residencia, normalmente por negocios y para visitar a familiares; se alojan con ellos y, por ello, su gasto medio es más bajo.

JÓVENES VISITANTES DE PRIMAVERA

De acuerdo con el Banco de México, durante los primeros cuatro meses de 2011 se capturaron ingresos turísticos por 4 mil 359.7 millones de dólares (mdd), cifra 6.4 por ciento menor a la del mismo periodo de 2010 que fue de 4 mil 658.6 mdd. Es importante precisar que esta cantidad corresponde a los meses de temporada alta del turismo internacional (invierno y *spring breakers*) y, por ende, será complicado superar el monto registrado en todo 2010, e imposible de alcanzar el máximo logrado en 2008 que llegó a 13 mil 289 mdd.

El flujo de llegadas internacionales a México está disminuyendo, porque el turismo es un fenómeno socioeconómico muy sensible a la percepción de inseguridad, a motivos sanitarios (virus H1N1 en 2009), así como a amenazas a la integridad de las personas.

Ejemplo de ello es que el número de turistas no fronterizos disminuyó 3.5 por ciento y su gasto medio también se redujo a 761.58 dólares por persona (3.2 por ciento menos) durante el primer cuatrimestre de 2011; por lo que los ingresos que aportaron cayeron 6.7 por ciento a 3 mil 527.6 mdd.

LLEGADA DE TURISTAS INTERNACIONALES A MÉXICO (millones de personas)

• 2000.....	20.6
• 2001	19.8
• 2002	19.7
• 2003	18.7
• 2004.....	20.6
• 2005	21.9
• 2006.....	21.4
• 2007	21.4
• 2008.....	22.6
• 2009.....	21.5
• 2010	22.4

INGRESOS POR VISITANTES INTERNACIONALES, ENERO-ABRIL (millones de dólares)

• 2000.....	2,969
• 2001	3,237
• 2002	3,144
• 2003	3,321
• 2004.....	3,841
• 2005	4,488
• 2006.....	4,362
• 2007	4,873
• 2008.....	5,084
• 2009.....	4,698
• 2010	4,659
• 2011	4,360

VISITANTES INTERNACIONALES, A MÉXICO (millones de dólares)

• 2000.....	8,294
• 2001	8,401
• 2002	8,858
• 2003	9,362
• 2004.....	10,796
• 2005	11,803
• 2006.....	12,177
• 2007	12,901
• 2008.....	13,289
• 2009.....	11,275
• 2010	11,872

Fuente: Elaborado por el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas con información del Banco de México



Foto CUARTOSCURO / Enrique Ordoñez

Asimismo, el gasto total de los visitantes en crucero, que en 2010 había subido 20.3 por ciento, en el primer cuatrimestre de 2011 cayó 3.6 por ciento (210.1 mdd) en relación al mismo periodo del año pasado. Cabe señalar, que a pesar de un incremento de 5.4 por ciento (91.16 dólares) en el gasto medio de este tipo de visitantes, esto fue contrarrestado por una baja en el número de pasajeros de 8.6 por ciento (2.304 millones de personas), ambos en el mismo periodo de referencia.

Por otra parte, la captación de divisas de viajeros fronterizos durante el primer cuatrimestre de 2011 disminuyó 6.4 por ciento a 622.0 mdd en comparación con el mismo periodo del año pasado. En este caso, el segmento de los visitantes sin pernocta, también conocidos como excursionistas, fue el más afectado, ya que los ingresos se redujeron 9.3 por ciento en ese mismo lapso, para quedar en 460.4 mdd. A pesar de que el gasto medio de

los excursionistas creció 5.1 por ciento (29.20 dólares), su número cayó a 15.768 millones de personas, 13.7 por ciento menos respecto a los 18.279 millones de personas reportados en el primer cuatrimestre de 2010.

El descenso de dos millones y medio de visitantes de un día es una muestra de que la problemática de la zona fronteriza se ha agudizado, donde se han combinado diversos factores: migratorios, tiempos de espera en los cruces migratorios, encarecimiento del peso, así como recrudecimiento de la violencia, lo que ha afectado la incursión de los residentes en Estados Unidos.

En contrapartida, el gasto de mexicanos en el extranjero subió 8.1 por ciento en el primer cuatrimestre de 2011 en variación anual a dos mil 394.0 mdd, a pesar de que el número de turistas cayó 5.3 por ciento. La compensación se dio por un alza de 14.2 por ciento en su gasto medio.



Foto: CUARTOSCURO / Francisco Guasco



Foto: CUARTOSCURO / Marco Polo Guzmán

El decremento de los ingresos combinado con el alza de los egresos en la cuenta de viajeros, influyó en que la balanza turística cayera a mil 965.7 mdd, 19.6 por ciento menos, en el primer cuatrimestre de 2011 respecto al mismo periodo del 2010, que fue de dos mil 444.7 mdd. En este caso, la apreciación del peso frente al dólar contribuyó a que el tradicional balance positivo de esta cuenta, se redujera significativamente.

En conclusión, la recuperación del sector turístico requiere de una acción institucio-

nal de mediano y largo plazo para revertir la actual situación, y definir políticas públicas transversales que en diferentes aspectos mejoren las condiciones para el desarrollo de la actividad turística. Dichas políticas tendrán que considerar los efectos colaterales que ha ocasionado la inseguridad.

En ese sentido, el PST planteaba que los objetivos sectoriales (1) de concurrencia de políticas públicas y (3) de concurrencia legal y normativa eran indispensables para que la estrategia de política turística pudiera ser eficaz y efectiva. Sin embargo, en el marco jurídico de la página de la SECTUR al 8 de julio de 2011 sigue apareciendo el Reglamento de la Ley Federal de Turismo¹, porque no se ha publicado una nueva disposición al respecto. La Ley General de Turismo, vigente desde el 17 de junio de 2009, daba un plazo de seis meses para que estuviese listo su respectivo reglamento (artículo Cuarto Transitorio).

Para reactivar la actividad turística, el Gobierno Federal anunció el Acuerdo Nacional por el Turismo el 28 de febrero, que contempla 101 acciones a cargo de diversas dependencias del Gobierno Federal, a los Gobiernos Estatales, a la iniciativa privada, al sector académico, así como algunas propuestas al Poder Legislativo, mismas a las que habrá que darles seguimiento. ▀

¹ http://www.sectur.gob.mx/es/sectur/sect_4_marco_juridico_y_nor



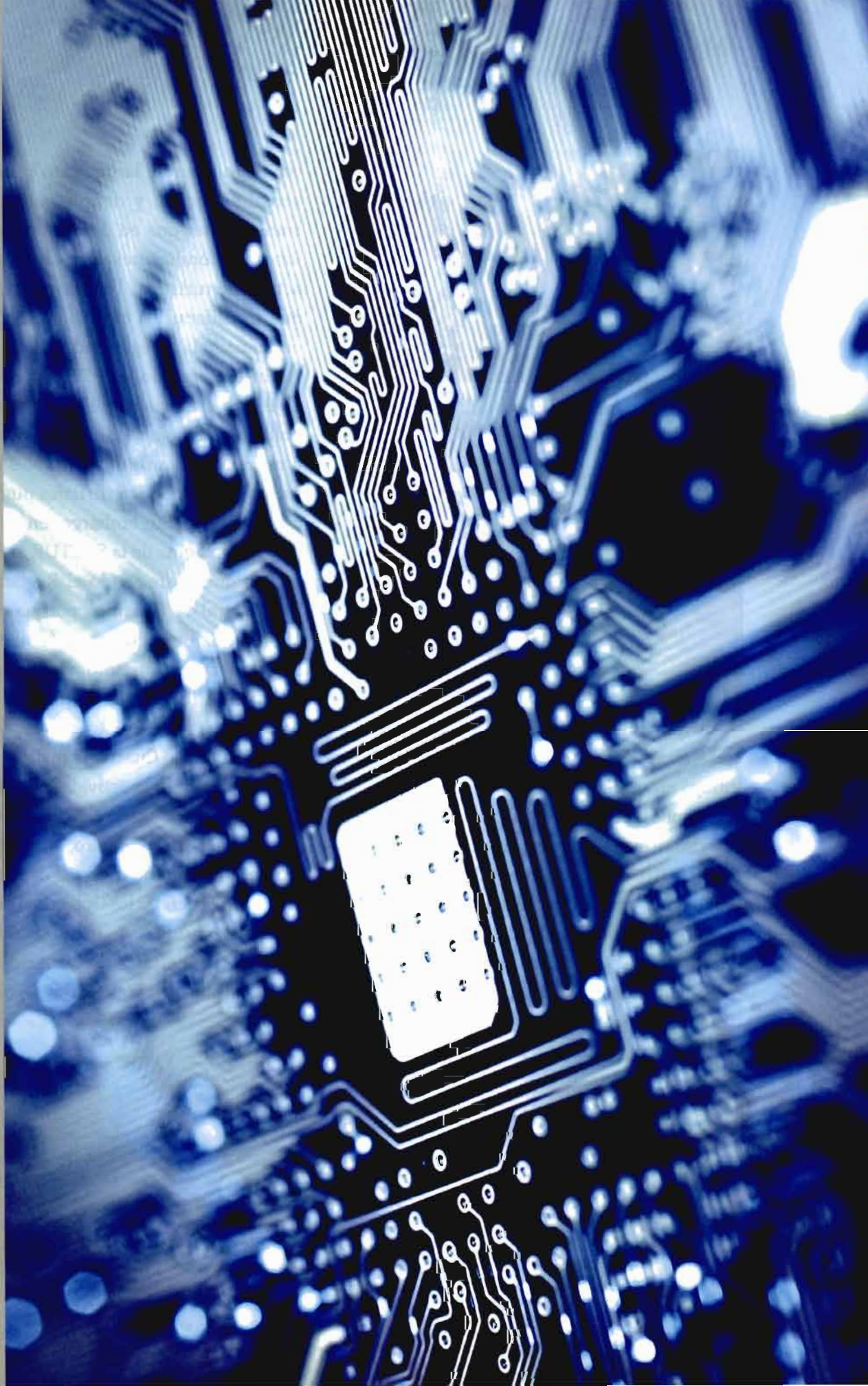
Pablo Álvarez Icaza Longoria (pablo.alvarez@congreso.gob.mx)

Licenciado en Economía (UAM Iztapalapa) y con Maestría en Economía (CIDE). Posee amplia experiencia en el sector público, privado y académico. Se ha desempeñado como Director de Análisis Económico (SECTUR), Director de Investigación (Presidencia de la República), Economista en Jefe (Bursamétrica Management) y Consultor. Ha sido catedrático-investigador en el IPN y las Universidades Iberoamericana, del Valle de México, Anáhuac del Sur y el CIDE. Entre sus áreas de interés destacan la macroeconomía, turismo, finanzas públicas, comercio exterior, economía sectorial y econometría.

IGNACIO
PALOS
ROSALES

12

CENTRO DE
ESTUDIOS DE
LAS FINANZAS
PÚBLICAS



CIENCIA Y TECNOLOGÍA

PALANCAS DEL

En 2008 México ocupó el último lugar de la lista de países de la OCDE en proporción al PIB del gasto en ciencia y tecnología

Si bien la inversión en ciencia y tecnología en nuestro país ha crecido de manera constante entre 2007 y 2011, aún no ha logrado alcanzar medio punto porcentual del Producto Interno Bruto, (PIB), situación que impide la producción de bienes y servicios innovadores y compromete el futuro de la competitividad nacional en el mediano y largo plazo. (La Ley de Ciencia y Tecnología fija el 1 por ciento del PIB).

México destaca entre los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Tecnológico (OCDE) como el último lugar en gasto en la materia. En este contexto llama la atención que el sector telecomunicaciones sea uno de los que menos inversión recibe.

El Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012 en el apartado Eje 2 *Economía productiva y ge-*

neradora de empleos considera “profundizar los procesos de investigación científica, adopción e innovación tecnológica para incrementar la productividad de la economía nacional”. Ello indica que el gobierno federal sabe la importancia de esta inversión, como prerequisite para incrementar la competitividad del país. No obstante, una revisión de los montos erogados muestra que hace falta más esfuerzo para apuntalar el objetivo.

Por ejemplo, si se revisa el gasto en el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) se observa que el mismo ha crecido de manera sostenida en términos reales de 2007 a 2011, siendo en el primer año de 24 mil 643.1 millones de pesos (a precios de 2011) y en el segundo de 34 mil 222.3 millones, con un promedio anual de incremento de 8.7 por ciento.

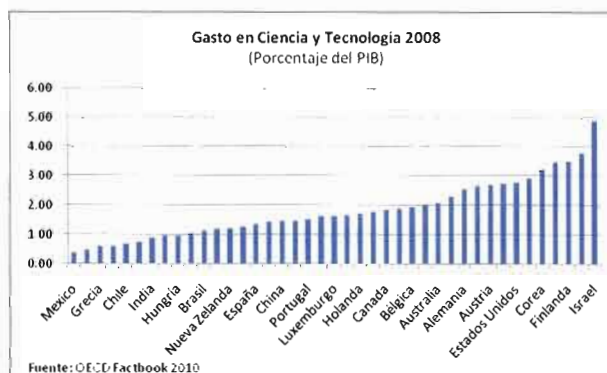
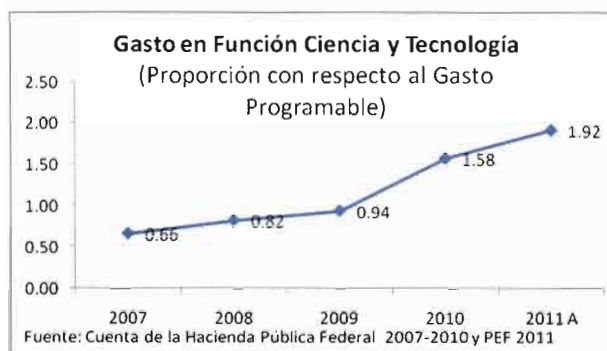
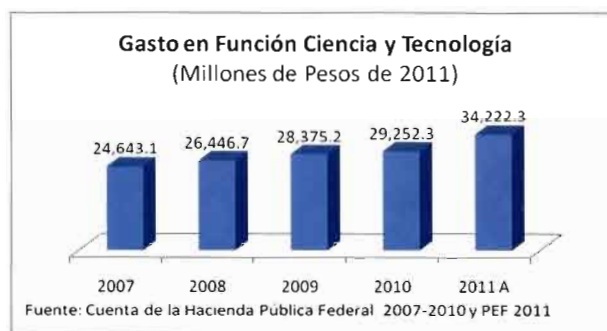
Asimismo, si se considera la participación en el gasto programable se observa que la misma ha crecido en forma importante, siendo de 0.66 por ciento en 2007 y de 1.92 por ciento en 2011.

Aunque las cifras anteriores parecen alentadoras, no se ha cumplido con un criterio normativo en relación al presupuesto en la materia. La Ley General de Educación en su artículo 25 y la Ley de Ciencia y Tecnología en su artículo 9 Bis, indican que el Estado debe gastar al menos uno por ciento del PIB en este rubro. Las cifras reportadas por la OCDE señalan que la inversión fue sólo de 0.37 por ciento del PIB para 2008, cifra aún lejana de la meta.¹

El gasto se concentra en los ramos de: educación pública, agricultura, ganadería, desarrollo rural, pesca y alimentación; salud, energía, medio ambiente y recursos naturales, y comunicaciones y transportes (exceptuando el 38, ciencia y tecnología). De éstos, los que suelen tener mayores recursos son energía con un promedio de 6.2 por ciento de su presupuesto y educación con 3.9 por ciento.

Mientras que los dos que menos gastan son comunicaciones y transportes con 0.2 por ciento y medio ambiente y recursos naturales con 1.1 por ciento. Este hecho llama la atención, si se considera que el sector de telecomunicaciones hoy por hoy está en desarrollo.

Adicionalmente, de acuerdo a comparativos mundiales, México no está gastando lo suficiente en esta materia, lo cual compromete el mejoramiento de su competi-



tividad en parámetros internacionales en el mediano y largo plazo.

Por ejemplo, de acuerdo con información de la OCDE, en 1999 México ocupó el último lugar en gasto en ciencia y tecnología entre países miembros, cifra que alcanzó 0.39 por ciento del PIB. Casi diez años después, en 2008 (último año disponible), el país sigue en último lugar, además de reportar un gasto relativo menor que en 1999, se sitúa en 0.37 por ciento del PIB.

¹ Ver OECD Factbook 2010: Economic, Environmental and Social Statistics.



Foto: CUARTOSCURO / Arturo López



De esta manera, México no sólo invierte menos que países de ingresos altos como Israel (4.86 por ciento), Suecia (3.75 por ciento) y Finlandia (3.49 por ciento), sino que también gasta menos que aquellos que tienen un nivel de desarrollo similar (de ingreso medio alto) como Chile (0.67 por ciento) y Brasil (1.13 por ciento) y que otros con un ingreso medio bajo como India (0.88 por ciento) y China (1.44 por ciento).²

Aunque la inversión ha crecido en el contexto del presupuesto nacional, es indudable que es necesario un mayor crecimiento si se quiere que México se aproxime a los países que más gastan en este rubro, los cuales suelen ser también los más competitivos a nivel internacional.

² La clasificación por nivel de ingreso per cápita es la usada oficialmente por el Banco Mundial: <http://data.worldbank.org/about/country-classifications/country-and-lending-groups>

Nunca se está tan mal que no se pueda estar peor

CHARLES BUKOWSKI

En relación a la eficiencia en los recursos y los beneficios que ha traído al país, se analizó el Informe del Resultado de la Revisión y Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2009 de la ASF y se encontró lo siguiente: en 2009, el número de investigadores inscritos en el Sistema Nacional de Investigadores fue de 15 mil 565, lo que significó un avance del 78.4 por ciento de la meta para el 2012.

No obstante, la ASF reporta que de tales investigadores, 65.7 por ciento se concentró en las 14 entidades con el menor porcentaje de pobreza, mientras que tan sólo 6.1 por ciento se ubicó en las más pobres. Así, la distribución de los investigadores no cubrió aquellos estados con mayor rezago para contribuir al desarrollo económico mediante la investigación.

La ASF también reporta que de los siete diferentes tipos de productos que deben generar los investigadores, 99.1 por ciento fueron libros, capítulos de libros y artículos, mientras que sólo el 0.9 por ciento se refirió a patentes, sin que existieran productos relacionados con desarrollos tecnológicos, innovaciones y transferencias tecnológicas, los cuales deben ser promovidos por el sistema.

En el caso específico de las patentes, en el periodo 1984-2009 su número fue de 6 mil 846, sin que el documento refiera los campos de la ciencia aplicada para los que dichas patentes se desarrollaron.

Del total de patentes, 3, 458 (50.5 por ciento) fueron desarrolladas por investigadores nacionales nivel 1; 2,013 (29.4 por ciento) por investigadores nivel 2; mientras que sólo 1,375 (20 por ciento) fueron desarrolladas por el resto de las categorías como candidato a investigador, investigador nivel 3, Investigador Nacional Emérito o de Excelencia.

La Auditoría también señala que la producción de los investigadores se encuentra consolidada para el periodo 1984-2009, pero no establece un registro para conocer qué productos se realizaron y poder identificar por periodos anuales la productividad de cada uno.

Finalmente, en un estudio comparativo sobre 35 países de la OCDE, el órgano de fiscalización superior constató que en el caso de México el número de investigadores por cada

mil ciudadanos de la Población Económicamente Activa (PEA) fue de 1.2, lo cual lo ubica en penúltimo lugar. El primer lugar lo ocupó Finlandia con 15.6 investigadores; el octavo lugar Estados Unidos con 9.7 investigadores y Canadá ocupó el décimo lugar con 8.2 investigadores.

Del análisis llevado a cabo en el presente documento se desprende que si bien el gasto ha crecido de manera sostenida en los últimos cinco años, sigue siendo muy bajo en comparación con los países más competitivos del mundo.

Las leyes imponen al gobierno un gasto del 1 por ciento del producto Interno Bruto en este rubro



Foto: CUARTOSCURO / Marco Polo Guzmán

Si se desea que México realmente despegue en cuanto a su capacidad de innovación y productividad se debe incrementar el presupuesto destinado a este rubro. Por ejemplo, para que México alcance un nivel de inversión igual al promedio de la OCDE debería llegar al 2.28 por ciento del PIB, cantidad que para 2011 debería ser de 323 mil 657.4 millones de pesos, casi diez veces la cantidad presupuestada.

No sólo se trata de gastar más, sino cuidar la calidad y el impacto de la inversión. Es necesario incrementar de manera importante el número de científicos como proporción de la PEA, así como la incidencia de ellos en el desarrollo de los estados donde existen mayores niveles de pobreza. El quehacer científico debe incidir más en la industria, particularmente en lo relativo a patentes, transferencias y desarrollos tecnológicos e innovaciones. ▽



Ignacio Palos Rosales (ignacio.palos@congreso.gob.mx)

Licenciado en Economía por la Universidad Autónoma de Aguascalientes y Maestro en el mismo campo en la Universidad de las Américas-Puebla. Dentro de sus nichos de especialización sobresale Evaluación Financiera y Socioeconómica de Proyectos de Inversión Pública. Es investigador en el CEFP desde 2007, en donde se desempeña como analista del gasto público en las áreas de educación y medio ambiente y recursos naturales. En su trayectoria laboral destaca su actividad en organismos internacionales como el Banco Mundial (2002) y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (2004-2007).

CARLOS
NORBERTO
VALERO
FLORES

18

CENTRO
DE ESTUDIOS
DE DERECHO
E INVESTIGA-
CIONES PAR-
LAMENTARIAS



LA LUCHA

por la libre competencia

Las autoridades deberán perseguir todo acuerdo o procedimiento de los productores, industriales, comerciantes o empresarios de servicios, que eviten la libre competencia o competencia entre sí.

Las políticas públicas a favor de la competencia tienen su fundamento legal en el artículo 28 Constitucional que prohíbe expresamente los monopolios y las prácticas monopólicas. Prescribe que castigará severamente toda concentración o acaparamiento en pocas manos y precisa que las autoridades perseguirán con eficacia, todo acuerdo, procedimiento de los productores, industriales, comerciantes o empresarios de servicios, que eviten la libre competencia o la competencia entre sí; y, en general, todo acto que constituya una ventaja exclusiva a favor de una o varias personas determinadas, en perjuicio del público en general.

Se exceptúan de esta prohibición las funciones que el Estado ejerza de manera exclusiva en las siguientes áreas estratégicas: correos, telégrafos y radiotelegrafía; petróleo y los demás hidrocarburos; petroquímica básica; minerales radioactivos y generación de energía nuclear; electricidad y las actividades que expresamente señalen las leyes que expida el Congreso de la Unión.

Tampoco constituyen monopolios, las funciones que el Estado ejerza de manera exclusiva a través del Banco de México, en las áreas estratégicas de acuñación de moneda y emisión de billetes.

En cuanto a la comunicación vía satélite y los ferrocarriles, el artículo 28 Constitucional

les da el carácter de áreas prioritarias para el desarrollo nacional, en los términos de la recatoria del Estado preceptuada en el artículo 25 de la Constitución, debiendo proteger la seguridad y la soberanía de la Nación. Y al otorgar concesiones o permisos mantendrá o establecerá el dominio de las respectivas vías de comunicación, de acuerdo con las leyes de la materia.

El instrumento jurídico para la aplicación de las políticas a favor de la libre competencia, previstas en el artículo 28 Constitucional, es la Ley Federal de Competencia Económica (LFCE), que entró en vigor 180 días después de su publicación, el 24 de diciembre de 1992 en el Diario Oficial de la Federación.

La LFCE ha sido reformada y adicionada en tres ocasiones, en 1998, 2006 y la última el 10 de mayo de 2011.

La Ley Federal de Competencia Económica, cuenta con la siguiente estructura: el Capítulo I de Disposiciones Generales; el Capítulo II, De los Monopolios y las Prácticas Monopólicas; el Capítulo III, De las Concentraciones; el Capítulo IV, De la Comisión Federal de Competencia; el Capítulo V, Del Procedimiento; el Capítulo VI, De las sanciones; y el Capítulo VII, Del Recurso de Reconsideración.

La naturaleza jurídica de la LFC se deriva del artículo 1o., que indica: “es reglamentaria del artículo 28 Constitucional en materia de competencia económica, monopolios y libre concurrencia; es de observancia general en toda la República y aplicable a todas las áreas de la actividad económica.”

Por cuanto a su objeto, éste se desprende del artículo 2o., que consiste en “proteger el proceso de competencia y libre concurrencia, mediante la prevención y eliminación de monopolios, prácticas monopólicas y demás res-

tricciones al funcionamiento eficiente de los mercados de bienes y servicios”.

Son sujetos de esta Ley, conforme su artículo 3o., todos los agentes económicos, personas físicas o morales, con o sin fines de lucro, dependencias y entidades de la administración pública federal, estatal o municipal, asociaciones, cámaras empresariales, agrupaciones de profesionistas, fideicomisos, o cualquier otra forma de participación en la actividad económica. La LFC considera como responsables solidarios a los agentes económicos que participen directa o indirectamente en las conductas prohibidas por la misma Ley.¹

En su artículo 4o., la LFC señala como excluyentes de la misma, en concordancia con el artículo 28 Constitucional, a las funciones que el Estado ejerza de manera exclusiva en las áreas estratégicas a que se refieren los párrafos cuarto y séptimo del precepto constitucional. Sin embargo, las dependencias y organismos que tengan a su cargo dichas funciones estarán sujetos a lo dispuesto por esta Ley, respecto de los actos que no estén expresamente comprendidos en los supuestos del artículo constitucional referido.

El artículo 7o., prevé la posibilidad de establecer precios a los productos y servicios que sean necesarios para la economía nacional o el consumo popular, mediante decreto expedido por el Ejecutivo Federal, condicionado a que no haya condiciones de competencia efectiva en el mercado relevante de que se trate. En esta tarea, la Comisión Federal de Competencia (CFC) determinará mediante declaratoria si no hay condiciones de competencia

¹ Se entiende por agente económico, a cualquier persona, física o moral, que realiza por sí o por interpósita persona cualquier tipo de actividad económica.



efectiva. Este mismo precepto, indica que la Secretaría de Economía (SE), sin perjuicio de las atribuciones que correspondan a otras dependencias, y previa opinión de la CFC, fijará los precios que correspondan a los bienes y servicios determinados, con base en los criterios que eviten la insuficiencia en el abasto.

Aun cuando el artículo 13 de la LFC señala el procedimiento a seguir para determinar si un agente económico tiene poder sustancial, la Ley había omitido, hasta antes de la reforma de mayo de 2011, indicar los fundamentos para ello, como son la necesaria presencia de ciertos elementos que fueron subsanados en la adición del artículo 13 bis, como por ejemplo: que exista un comportamiento similar sostenido, implícito o explícito, entre los agentes económicos de que se trate; que existan barreras de entrada al conjunto de agentes económicos involucrados; así como barreras de entrada al mercado relevante; que exista una disminu-

ción, daño o impedimento, actual o potencial, al proceso de competencia y libre concurrencia; además de las disposiciones que establezca el Reglamento de la Ley; así como los criterios técnicos que para tal efecto emita la Comisión.

Asimismo, la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 10 de mayo de 2011, adicionó a la ley la disposición expresa de otorgarle a la CFC la facultad de determinar la existencia de poder sustancial de dos o más agentes económicos en prácticas monopólicas, en un mismo mercado relevante, debiendo acreditar la Comisión la presencia de los elementos enunciados en el párrafo anterior.

Por cuanto al artículo 14 de la LFC, que en su versión anterior establecía que: “En los términos de la fracción V del artículo 117 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no producirán efectos jurídicos los actos de autoridades estatales cuyo objeto directo o indirecto sea prohibir la entrada a su te-

Es preciso luchar contra la voluntad de poderío, contra el afán de posesión, contra la precipitación, contra la superficialidad, contra el uso vil del hombre como máquina o como rebaño

MANUEL GÓMEZ MORÍN

CITADO POR CARLOS CASTILLO PERAZA (EL PORVENIR POSIBLE. FCE. PÁG 214)

ritorio o la salida de mercancías o servicios de origen nacional o extranjero.” Así como el caso del artículo 15, derogado, cuyo texto indicaba que: “La Comisión podrá investigar de oficio o petición de parte si se está en presencia de los actos a que se refiere el artículo anterior y, en su caso, declarar su existencia. La declaratoria será publicada en el Diario Oficial de la Federación y podrá ser impugnada por la autoridad estatal ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación.”

Tales artículos fueron declarados inválidos por el resolutivo Cuarto de la Sentencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) que resolvió la Controversia Constitucional 1/2001, promovida por el Gobernador Constitucional del Estado de Durango, en contra del Pleno de la Comisión Federal de Competencia.

CUARTO. Se declara la invalidez de los artículos 14 y 15 de la Ley Federal de Competencia Económica y de la resolución de veintisiete de agosto de mil novecientos noventa y ocho, dictada por el Pleno de la Comisión Federal de Competencia Económica, en el expediente RA-21-98.

Como consecuencia de dicha declaración de invalidez, con fecha 10 de mayo de 2011 se publicó en el DOF la reforma al artículo 14, que preceptúa que: la Comisión, de oficio o petición de parte, podrá emitir un dictamen

cuando considere que las autoridades estatales o municipales hayan publicado normas o realizado actos cuyo objeto o efecto, directo o indirecto, sea contrario a lo dispuesto por las fracciones IV, V, VI y VII del artículo 117 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. La Comisión concluirá el dictamen dentro de los veinte días naturales siguientes a la fecha en que haya tenido conocimiento de los hechos y lo remitirá al órgano competente del Ejecutivo Federal o al Procurador General de la República, según corresponda, para que, de considerarlo procedente, ejercite la acción constitucional correspondiente.

Es decir, se prevé la injerencia de la CFC, de oficio o a petición de parte, cuando considere que las autoridades estatales o municipales hayan emitido normas o realizado actos que contravengan lo dispuesto por las fracciones IV, V, VI y VII del artículo 117 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexi-

2 Artículo 117. Los Estados no pueden, en ningún caso:
IV. Gravar el tránsito de personas o cosas que atraviesen su territorio.
V. Prohibir ni gravar directa ni indirectamente la entrada a su territorio, ni la salida de él, a ninguna mercancía nacional o extranjera.
VI. Gravar la circulación ni el consumo de efectos nacionales o extranjeros, con impuestos o derechos cuya exención se efectúe por aduanas locales, requiera inspección o registro de bultos o exija documentación que acompañe la mercancía.
VII. Expedir ni mantener en vigor leyes o disposiciones fiscales que importen diferencias de impuestos o requisitos por razón de la procedencia de mercancías nacionales o extranjeras, ya sea que esta diferencia se establezca respecto de la producción similar de la localidad, o ya entre producciones semejantes de distinta procedencia.

canos². Al respecto, conviene observar que la acción de gravar y por consiguiente su vigilancia, corresponde a la materia fiscal, cuya facultad expresa está otorgada a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), conforme lo preceptúa el artículo 31 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (LOAPF), en sus fracciones II, III, XI y XIII.

No así, a la Secretaría de Economía (SE) -de la cual depende el órgano desconcentrado CFC-, cuyas facultades se encuentran previstas en el artículo 34 de la LOAPF; y, en ningún caso, se considera la facultad de vigilar que los Estados y Municipios no graven el tránsito de personas y mercancías, por lo que el contenido del artículo 14 reformado y vigente a partir del 10 de mayo de 2011, podría provocar una nueva controversia constitucional por la invasión de competencias entre la SE y la SHCP. Lo que la LOAPF sí considera, dentro de los asuntos a despachar, es proyectar y determinar tanto los aranceles al comercio exterior como los estímulos fiscales, requiriendo, en ambos casos, de la opinión de la SHCP.

En consecuencia, considerando que la CFC es un *órgano administrativo desconcentrado* dependiente de la SE, la facultad de designación de sus integrantes, presidente y comisionados, le corresponde al Ejecutivo por congruencia jurídica; aspecto que fue resuelto

por la SCJN en la Acción de Inconstitucionalidad, lo que motivó la última reforma a la LFCE, debiendo señalar que en el caso del primer párrafo del artículo 26 de la Ley, que se refiere al nombramiento de los comisionados, fue declarada su invalidez; no obstante ello, la reforma del 10 de mayo de 2011 la dejó intacta y por lo tanto inaplicable.

Por cuanto al Presidente de la CFC, el artículo 28 de la LFCE, precisa que será designado por el titular del Ejecutivo Federal por un período de 4 años con la posibilidad de ser reelecto una vez más para dicho cargo.

La reforma de mayo de 2011, incorpora a la Ley, en el artículo 33, fracción VI, la figura de Comisionado Ponente, quien tendrá la obligación de presentar el proyecto de resolución al Pleno para su aprobación o modificación.

El Pleno de la CFC, según el artículo 25 de la LFCE, se integra por 5 comisionados, incluyendo al Presidente, quienes deliberan y resuelven de manera colegiada. Las decisiones se toman por mayoría de votos.

Finalmente, se debe que señalar que aun cuando el resolutive Sexto de la sentencia que resolvió la Acción de Inconstitucionalidad 33/2006, declaró la invalidez del primer párrafo del artículo 37; no fue considerada en la reforma del 10 de mayo de 2011, continuando vigente pero sin validez jurídica. ▀



Carlos Norberto Valero Flores (carlos.valero@congreso.gob.mx)

Estudió dos carreras: Economía y Derecho, ambas en la UNAM, donde también realizó una maestría en Derecho Constitucional, con mención honorífica. Su vida profesional en la administración pública forma una dilatada lista de responsabilidades. Por ejemplo, director de Estudios Parlamentarios del CEDIP de la Cámara de Diputados. Es maestro de nuevas generaciones de economistas y abogados, en el ITAM y en la Facultad de Derecho de la UNAM.

ANGÉLICA
HERNÁNDEZ
REYES

24

OBESIDAD



CENTRO
DE ESTUDIOS
DE DERECHO
E INVESTIGA-
CIONES PAR-
LAMENTARIAS

Nos aplasta el sobrepeso

Si alguien pesa un 20% más de lo que debe tiene sobrepeso. Si el porcentaje es de más de 30 más es obeso.

Los legisladores han sido sensibles a este asunto, por lo que no hay que descartar que durante el primer periodo ordinario de sesiones del tercer año de ejercicio constitucional de la LXI que inicia el primero de septiembre aprueben una iniciativa de reformas a la Ley General de Salud, con la que se pretende que las autoridades sanitarias, educativas y laborales, promuevan una alimentación equilibrada, un desarrollo sano y la práctica obligatoria de 30 minutos de ejercicio físico en las escuelas.

Las medidas que se incorporen a la legislación sanitaria serán poco efectivas si no se revisa el marco legal en materia de publicidad en los medios de comunicación, a fin de regular la transmisión de anuncios alusivos a la comida chatarra, sobre todo los dirigidos a las niñas y los niños.

De acuerdo con la Organización Mundial de la Salud, la cifra de obesos en el mundo se duplicó en los últimos treinta años. En 2008, 1,500 millones de adultos mayores de 20 años sufrían sobrepeso y para el 2010, 43 millones de niños menores de 5 años tenían sobrepeso.

Si alguien pesa un 20% más de lo que debe tiene sobrepeso. Si el porcentaje es de más de 30 más es obeso.

En países desarrollados, la obesidad actualmente afecta al 42% de las mujeres y al 30% de los hombres, aunque la situación más preocupante se da a nivel infantil: uno de cada cuatro niños, entre 1 y 4 años, tiene sobrepeso, en tanto que el 21% de los menores de edad cuya edad fluctúa entre los 4 y 11 años será obeso cuando alcance la edad adulta.¹

En México, de acuerdo al Secretario de Salud, José Ángel Córdova Villalobos, la obesidad se ha convertido en un problema grave, ya que en los últimos 30 años se ha triplicado el número de personas que la padecen. Conforme a la OCDE, la nación ocupa el segundo lugar a nivel mundial de países con sobrepeso. Además el gasto público destinado a combatir enfermedades crónicas causadas por la obesidad fue de 0.3% del PIB y 13% del gasto total de salud en el

1 Córdova Gutiérrez, Alberto y Carlos Palencia Escalante, *Obesidad: problema de salud pública y tendencias actuales en México y en el mundo*, Instituto de Investigación Económica y Social Lucas Alamán, A.C., México, Abril, 2004, p. 19.

2008, por lo que si el problema subsiste las instituciones de salud se verán rebasadas y serán insuficientes, para atender a la cantidad de obesos y las enfermedades que se derivan de este problema.²

Los factores que se señalan como determinantes para el agravamiento de la obesidad en el mundo, son: la vida sedentaria, los largos horarios de trabajo que no permiten un poco de tiempo para hacer ejercicio, los malos hábitos alimenticios, la pre-disposición genética, los socioeconómicos, y el bombardeo en medios masivos de comunicación de anuncios de comida rápida, así como también la falta de educación orientada a inculcar a los hijos hábitos de vida saludable, una dieta balanceada, así como realizar alguna actividad física.

Lo recomendable es la aplicación de medidas preventivas como re-educar a la población sobre una adecuada alimentación y fomentar alguna actividad física, sobre todo entre los menores de edad, en tanto que es uno de los sectores más afectados y en los que se puede influir con más facilidad, en comparación con los adultos.

Para resolver este problema, es necesario establecer tres líneas de investigación en lo que corresponde a: políticas públicas; cambio tecnológico en la producción de alimentos, y en la relación que se da entre trabajo y recreación, por su vínculo con la tecnología que ocasiona una reducción de la actividad física al favorecer el empleo de aparatos electrónicos y de control remoto en las actividades diarias más elementales.³

El gobierno, a través de las instituciones de salud, debe dar atención prioritaria a este asunto, que actualmente representa una de las principales causas de muerte en el mundo, además de los recursos monetarios, médicos y científicos, que se requieren para su atención. Es menos costoso prevenir que lamentar.

POLÍTICAS PARA ERRADICAR LA OBESIDAD

Actualmente no es posible evaluar las acciones tomadas en otros países para combatir el problema de la obesidad, debido a que su incorporación ha sido reciente o apenas son proyectos de ley, sobre todo en nuestro continente, en donde apenas están tomando cartas en el asunto.

Las medidas para combatir la obesidad en diferentes partes del mundo, van desde el retiro de anuncios publicitarios (Finlandia), acuerdos celebrados entre el gobierno y las televisoras (España), reformas legales con la finalidad de incrementar de 2 a 6 horas de ejercicio a la semana en las escuelas de los niños y las niñas, tanto en escuelas públicas como privadas (Chile), hasta dirigir toda una política pública y reformas legales para combatir el problema (Argentina), entre otros.

Brasil fue el primer país en presentar medidas concretas para regular la publicidad de alimentos, de acuerdo a la Organización Panamericana de la Salud (OPS). La Resolución de la Directoría Colegiada (RDC) 24/2010 de la Agencia Nacional de Vigilancia de la Salud (ANVISA), prohíbe la publicidad engañosa y además controla los alimentos que contienen

2 DIARIOIMAGEN.NET, *Obesidad rebasa al sector salud: Córdoba Viñalobos*, 2 de Marzo de 2011, disponible en: <http://www.diarioimagen.net/?p=45487>

3 CORDOVA Gutiérrez, Alberto y Carlos Palencia Escalante, *Obesidad: problema de salud pública y tendencias actuales en México y en el mundo*, Instituto de Investigación Económica y Social Lucas Alamán, A.C., México, Abril, 2004, pp. 85-86.

4 BRESSAN Mühlbeier, Débora, *Brasil: el reto de la obesidad para las autoridades sanitarias*, en Infosurhoy, disponible en: <http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:sg7UpdzxjLoJ:www.infosurhoy.com/cocoon/saii/xhtml/es/features/saii/features/main/2010/12/08/feature-02+Brasil+proh%C3%ADbe+publicidad+alimento+salud+ni%C3%B1os&cd=6&hl=es&ct=clnk&gl=mx&source=www.google.com.mx>

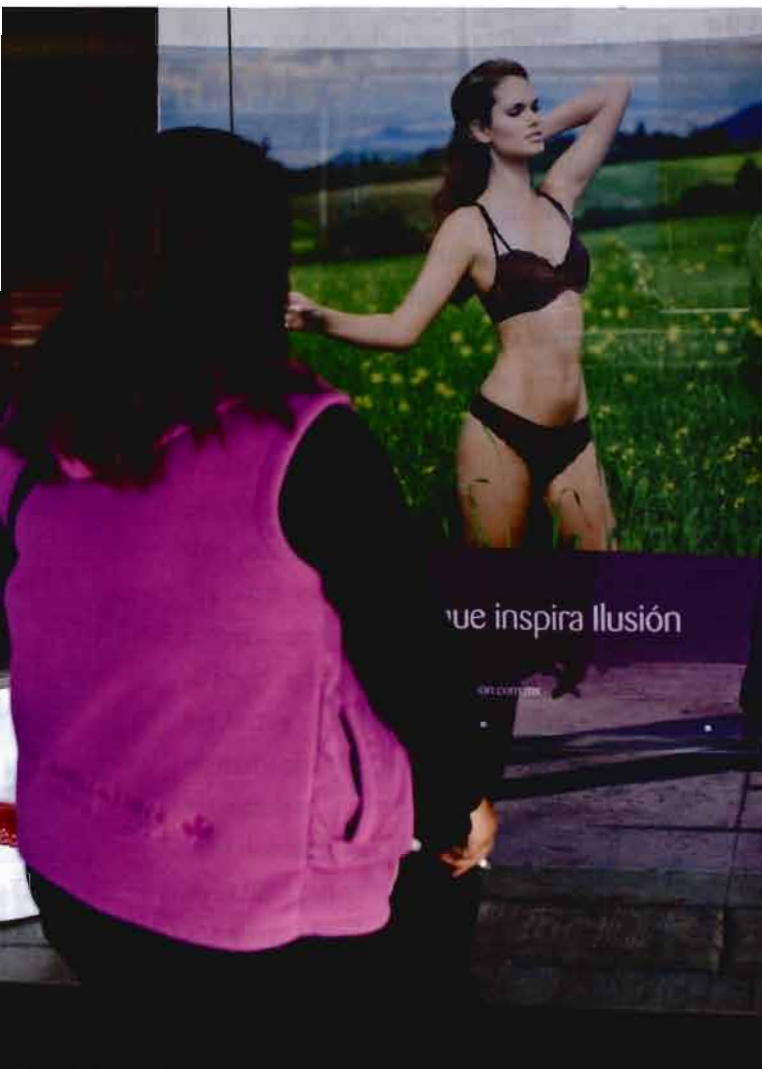


Foto: CUARTOSCURO / Misael Valtierra

gran cantidad de azúcar, grasas y sodio, así como las bebidas con bajo contenido nutricional.⁴ En Francia, se realizó una reforma a la Ley de la Salud Pública, relativa a los anuncios publicitarios de los alimentos de alto contenido en grasas y azúcares durante los programas infantiles que se transmiten por televisión.⁵

Los esfuerzos de campañas publicitarias dirigidas a los niños, por parte de las grandes

⁵ SENADO-ARGENTINA, *Proyecto de ley S.-683/06*, Textos completos de proyectos parlamentarios H. Senado Nación, disponible en: http://www3.hcdn.gov.ar/folio-cgi-bin/om_isapi.dll?clientID=336070737&advquery=0683-S-06&infobase=dae.nfo&record={52D0}&recordswithhits=on&softpage=ref_Doc



Foto: CUARTOSCURO / Rodolfo Anguio

En un número importante de países se han hecho propuestas para restringir la publicidad en televisión dirigida a los niños, entre los que destacan:

- Noruega-Suecia-Quebec (Canadá): prohibición de publicidad dirigida a niños menores de 12 años.
- Austria-Bélgica-Luxemburgo-Noruega: prohibición de publicidad antes y después de los programas para niños.
- Bélgica-Holanda: mostrar un símbolo que indique que deben cepillarse los dientes después del consumo, o incluir un mensaje sobre salud.
- Grecia: prohibición de publicidad de juguetes entre las 7:00 y las 11:00 horas am.
- Italia: prohibición de publicidad durante los horarios en que se transmiten caricaturas y publicidad haciendo uso de estos personajes, ni antes, ni después de los programas en los que aparecen.
- Finlandia-Alemania: prohibición de publicidad que intente persuadir a un niño a comprar un producto a través de una oferta directa.
- Finlandia: prohibición de publicidad en la cual las ventas están promocionadas por caricaturas familiares a los niños.
- Dinamarca: prohibición de utilizar personajes y caricaturas en comerciales.
- Reino Unido: prohibición de utilizar personalidades de televisión infantiles en los comerciales antes de las 9 pm. No deben hacer publicidad ni 2 horas antes ni después de la emisión de la programación infantil.*

* SENADO-ARGENTINA, *Proyecto de ley S.-683/06*, Textos completos de proyectos parlamentarios H. Senado Nación, disponible en: http://www3.hcdn.gov.ar/folio-cgi-bin/om_isapi.dll?clientID=336070737&advquery=0683-S-06&infobase=dae.nfo&record={52D0}&recordswithhits=on&softpage=ref_Doc

compañías han sido importantes. En 2003, por lo menos cuatro de las compañías más grandes de alimentos y bebidas del mundo, desarrollaron políticas internas en la comercialización, incluyendo las dirigidas a los niños. Nestlé se comprometió que a partir de 2004, sus anuncios llevarían implícita una iniciativa anti-obesidad. Kraft convino que sus anuncios no promoverán el “consumo excesivo”. Coca-Cola, en julio de 2003, reafirmó su política que prohíbe la comercialización a niños menores de 12 años.⁶

Finalmente, habrá que señalar que existen políticas públicas muy exitosas en materia de obesidad, como es el caso del Reino Unido donde aquellos médicos del sector salud que logran que sus pacientes se encuentren en su peso ideal, así como que controlen su presión arterial y niveles de azúcar, reciben bonos extras, logrando que realmente se preocupen por sus pacientes, pero sobre todo impulsan resultados efectivos de la medicina preventiva, lo que representa un gran ejemplo a seguir.

¿QUÉ ESTÁN HACIENDO LOS DIPUTADOS?

El día 26 de noviembre de 2009, la diputada María Cristina Díaz Salazar (PRI), presentó una iniciativa de reformas a los artículos 65 y 66 de la Ley General de Salud, la cual pretende que las autoridades sanitarias, educativas y laborales, promuevan: una alimentación equilibrada baja en grasas y azúcares que permita a los niños un desarrollo sano; hacer obligatoria la práctica de 30 minutos diarios

de ejercicio físico en las escuelas, para prevenir padecimientos de sobrepeso y obesidad; así como procurar que los alimentos expedidos en las escuelas tengan un mayor aporte nutrimental, evitando los alimentos procesados altos en grasas y azúcares simples.

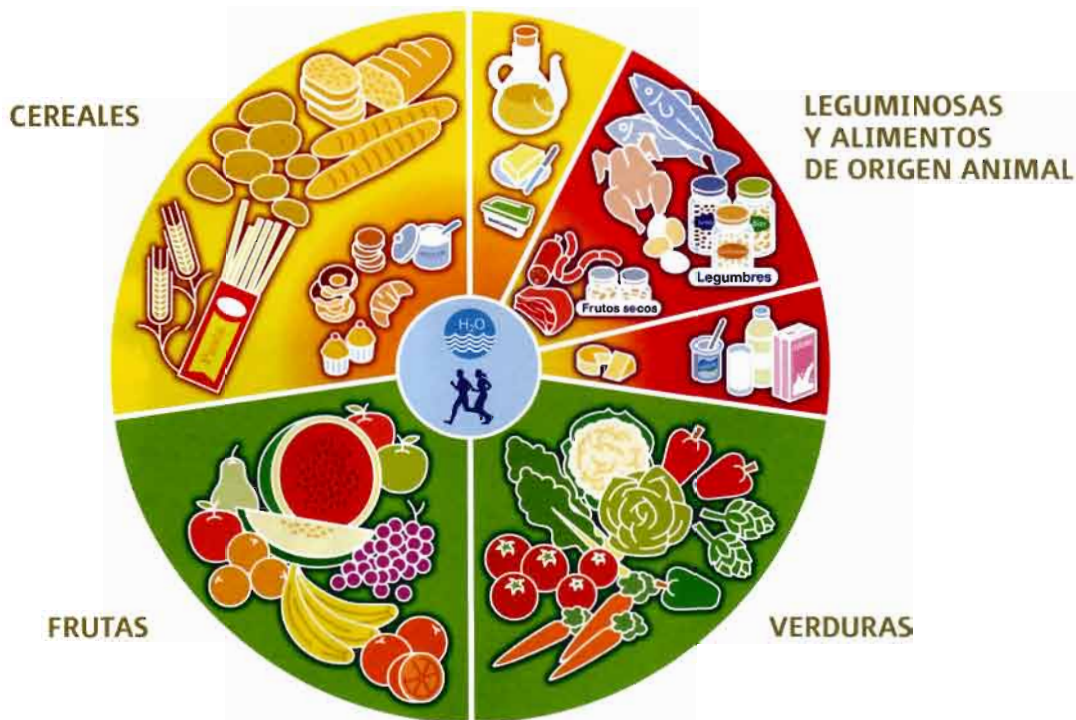
La iniciativa fue dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados, el 13 de abril de 2010, para luego enviarse a la Cámara de Senadores, en donde fue aprobada el 7 de abril de 2011. Se le hicieron propuestas de modificación, entre ellas, que: las autoridades apoyen y fomenten actividades recreativas, de esparcimiento, culturales y de promoción para proveer una alimentación correcta que favorezca el desarrollo

**Sin salud el
talento no se
expresa ni la
riqueza se disfruta**

sano del núcleo familiar, procurando así la salud física y mental de la familia; los 30 minutos de ejercicio, se puedan realizar de manera continua o fraccionada, dependiendo de las capacidades físicas y de infraestructura de cada plantel educativo; las autoridades sanitarias establezcan las normas oficiales mexicanas, para proteger la salud del educando y de la comunidad escolar, procurando que los alimentos expendidos en las escuelas tengan un mayor aporte nutrimental evitando los alimentos altos en grasas y azúcares simples.

En consecuencia, se turnó nuevamente a la Cámara de Diputados y es probable que se apruebe con las últimas adecuaciones. A pesar de que la iniciativa no ha sido formalmente aprobada, la Secretaría de Educación Pública instruyó como política pública, el ajuste en los horarios de clase para poder cumplir con los 30 minutos de ejercicio, así como que no se venda comida de bajo contenido nutricional en las cooperativas escolares.

⁶ CORDOVA Gutiérrez, Alberto y Carlos Palencia Escalante, *Obesidad: problema de salud pública y tendencias actuales en México y en el mundo*, Instituto de Investigación Económica y Social Lucas Alamán, A.C., México, Abril, 2004, pp. 144-145.



Aunque la iniciativa sea aprobada a la brevedad, se requiere de mucha voluntad política para realizar cambios fundamentales, entre ellos, revisar el marco legal en materia de publicidad en medios de comunicación, a fin de que se restrinja o prohíba la gran cantidad de anuncios sobre comida chatarra que bombardea a la población todos los días, en especial la dirigida a los niños y las niñas, así como revisar la regulación vigente en materia de obesidad.

Finalmente, querido lector lo invito a que no espere a que la reforma legal se lleve a cabo, ni a que las autoridades sanitarias impulsen o modifiquen nuestros hábitos

alimenticios. Comience por hacer algo por usted mismo. Busque asesoría nutricional, la cual puede obtener dentro del sector público. Si no le es brindada, lea, oriéntese, busque información nutricional. Recuerde que lo que está en riesgo es su salud. Adicionalmente, considere un espacio para hacer ejercicio, camine, suba escaleras, haga ejercicio en familia, porque recuerde, se predica con el ejemplo, y si realmente amamos a nuestros hijos, debemos impulsarlos a hacer a alguna actividad física, porque recuerde que nada poseemos en la vida si no gozamos de salud. ▶



Angélica Hernández Reyes (angelica.hernandez@congreso.gob.mx)

Abogada por una UNAM con especialidad en Derechos Humanos por la Universidad Castilla La Mancha, en España, en convenio con la CNDH.

En los cinco años que lleva laborando en el Centro ha desarrollado investigaciones con enfoque en derechos humanos, tema que conoce profundamente y que ha vinculado con asuntos de discusión de la agenda nacional.

MARTHA
ARACELI
CHARGOY
VALDÉS

30

CENTRO
DE ESTUDIOS
PARA EL
ADELANTO DE
LAS MUJERES
Y LA EQUIDAD
DE GÉNERO





LA IGUALDAD TIENE SU COSTO

En el presupuesto federal se han incorporado nuevos programas y más recursos para mujeres y equidad de género, pero aún se requiere de mayor apoyo.

Equidad de género

A pesar de que se ha aumentado el presupuesto, el porcentaje del gasto programable apenas supera el medio punto porcentual

Los primeros análisis realizados en México desde la perspectiva de género, respecto al Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF), permitieron evidenciar los pocos recursos públicos destinados a programas para la atención de las mujeres. Estos análisis se centraron particularmente en materia de salud y permitieron definir diferentes estrategias para revertir esta situación.

A partir de 2008 se logró incorporar en el decreto de PEF un artículo sobre la perspectiva de género en los programas de la Administración Pública Federal (APF), así como la etiquetación de recursos públicos para programas presupuestarios para las mujeres y la igualdad de género, que se expresó en un anexo específico en la materia. El anexo relativo al presupuesto para mujeres e igualdad de género o de erogaciones para la igualdad entre mujeres y hombres en los Decretos de PEF 2008 a 2011 ha permanecido, y es pertinente la revisión de la aprobación de los recursos etiquetados en esos cuatro años.

• Los ramos administrativos que han contado con presupuesto etiquetado en los últimos cuatro años son:

- Poder Judicial
- Gobernación
- Relaciones Exteriores
- Hacienda y Crédito Público
- Defensa Nacional
- Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación
- Economía
- Educación
- Salud
- Trabajo y Previsión Social
- Reforma Agraria
- Medio Ambiente y Recursos Naturales
- Procuraduría General de la República
- Desarrollo Social
- Comisión Nacional de los Derechos Humanos
- Seguridad Pública
- Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología
- Información Nacional Estadística y Geografía
- Instituto de Seguridad y Servicios Sociales a los Trabajadores de los Estados

PRESUPUESTO PARA MUJERES E IGUALDAD DE GÉNERO 2008-2011

A pesar de que se ha aumentado el presupuesto, el porcentaje del gasto programable apenas supera el medio punto porcentual. Distribución por ramos administrativos de los recursos de los anexos relativos a las mujeres y la igualdad de género en los decretos de PEF (Millones de pesos)

Ramo administrativo	2008	2009	2010	2011
Totales	7 024.9	8 981.6	10 920.8	14 916.5
01 Poder Legislativo	25.0	25.0	0.0	45.0
03 Poder Judicial	31.0	32.4	68.0	80.9
04 Gobernación	57.3	100.0	135.7	157.1
05 Relaciones Exteriores	15.7	22.5	5.0	23.4
06 Hacienda y Crédito Público	808.2	965.7	2 164.0	3 460.8
07 Defensa Nacional	200.0	200.0	100.0	104.0
08 Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación	4.4	3.0	3.0	2.8
09 Comunicaciones y Transportes	10.0	18.0	0.0	15.0
10 Economía	261.5	364.2	518.1	1 056.2
11 Educación Pública	259.0	246.1	267.3	487.2
12 Salud	1 597.7	1 882.6	2 635.7	3 569.7
13 Marina	0	35.4	0.0	21.0
14 Trabajo y Previsión Social	39.5	55.7	39.2	40.2
15 Reforma Agraria	703.9	962.0	785.0	877.5
16 Medio Ambiente y Recursos Naturales	106.7	112.0	147.7	249.0
17 Procuraduría General de la República	236.3	104.9	113.7	126.1
19 Aportaciones de Seguridad Social	1.5	1.5	1.8	0.9
20 Desarrollo Social	2 540.0	3 706.9	3 827.2	4 323.9
21 Turismo	0.0	3.0	7.3	7.3
22 Instituto Federal Electoral	31.7	10.5	5.5	8.0
27 Función Pública	18.0	23.0	0.0	20.0
35 Comisión Nacional de los Derechos Humanos	17.5	18.2	17.2	15.5
36 Seguridad Pública	40.0	23.0	25.3	26.5
38 Conacyt	20.0	20.0	20.0	20.0
40 Información Nacional Estadística y Geográfica	0.0	46.0	34.1	178.5
GYN ISSSTE ^A Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Trabajadores del Estado	158.3	132.7	205.1	278.5
GYR IMSS ^A	0.0	8 684.9	8 809.4	8 553.3

ASIGNACIÓN PRESUPUESTAL PARA MUJERES E IGUALDAD DE GÉNERO

Previo al proceso de aprobación del PEF 2008, se había aprobado la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres (LGIMH) y la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida libre de Violencia (LGAMVLV), que constituyen marcos normativos fundamentales para definir los programas presupuestarios a los que se les etiquetan recursos públicos. El alcance y amplitud de los recursos etiquetados en los cuatro años (2008-2011) ha variado respecto

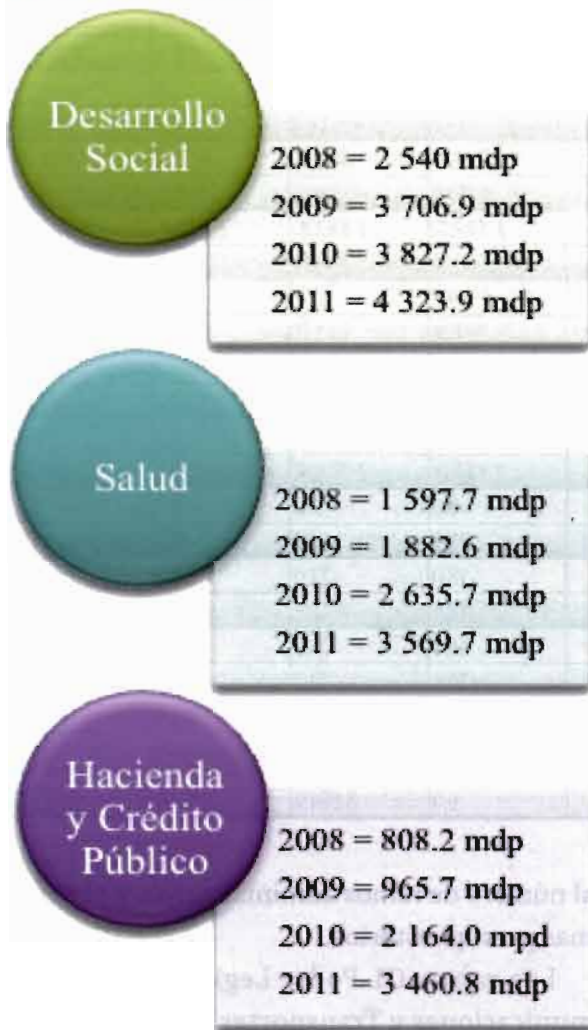
al número de ramos administrativos y programas presupuestarios.

Los ramos 01 Poder Legislativo, 09 Comunicaciones y Transportes, 13 Marina, 21 Turismo y 27 Función Pública no han tenido continuidad en la asignación de presupuesto etiquetado. El ramo 40 del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEG) y el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) recibieron presupuesto etiquetado para mujeres e igualdad de género a partir de 2009.

La igualdad, solita, no se da.

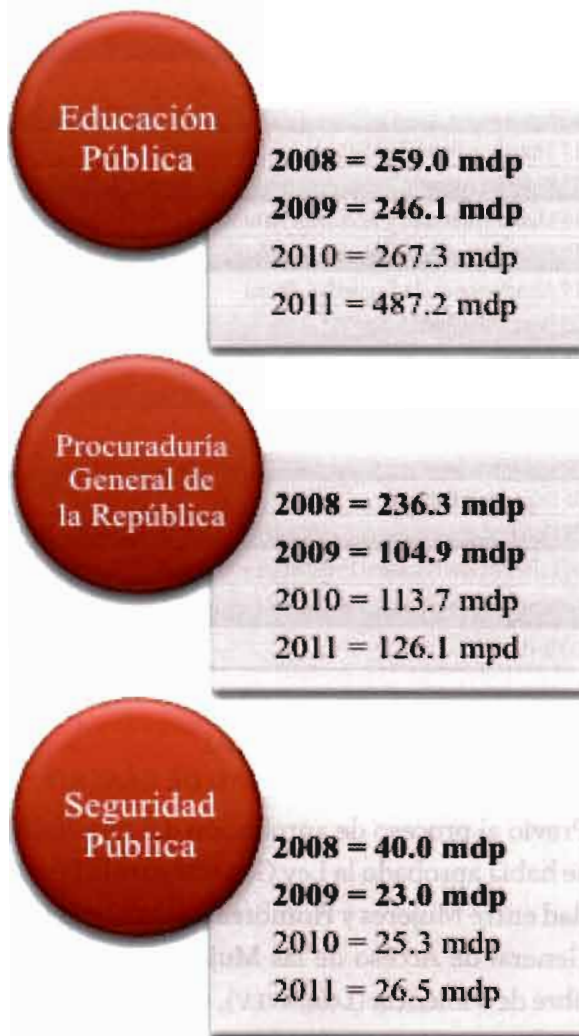
MICHELLE BACHELET. EX PRESIDENTA DE CHILE.
DIRECTORA EJECUTIVA DE ONU MUJERES

LOS RAMOS ADMINISTRATIVOS PARA LOS CUALES SE HA APROBADO MAYOR PRESUPUESTO SON:



Es importante considerar que si bien el Ramo 06 Hacienda y Crédito Público se distingue por ser uno de los ramos con mayores recursos etiquetados, ninguno de los programas presupuestarios es implementado por la SHCP, sino por diversas instancias adscritas a este ramo como: el Instituto Nacional de las Mujeres, la Comi-

sión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, la Comisión Nacional de Vivienda, entre otras. Asimismo, aunque el presupuesto para mujeres y la igualdad de género en los ramos antes expuestos se ha incrementado año con año, ello no ha sido así para todos los ramos:



Otro elemento a considerar implica poder apreciar qué porcentaje del total del presupuesto del ramo representa el monto etiquetado para mujeres e igualdad de género.



Desarrollo Social

- 2008: Total 50 088.7 mdp; Etiquetado 2 540.0 mdp; = 5.1%
- 2009: Total 68 146.6 mdp; Etiquetado 3 706.9 mdp; = 5.4%
- 2010: Total 80 176.9 mdp; Etiquetado 3 827.2 mdp; = 4.8%
- 2011: Total 80 267.4 mdp; Etiquetado 4 323.9 mdp; = 5.4%

Salud

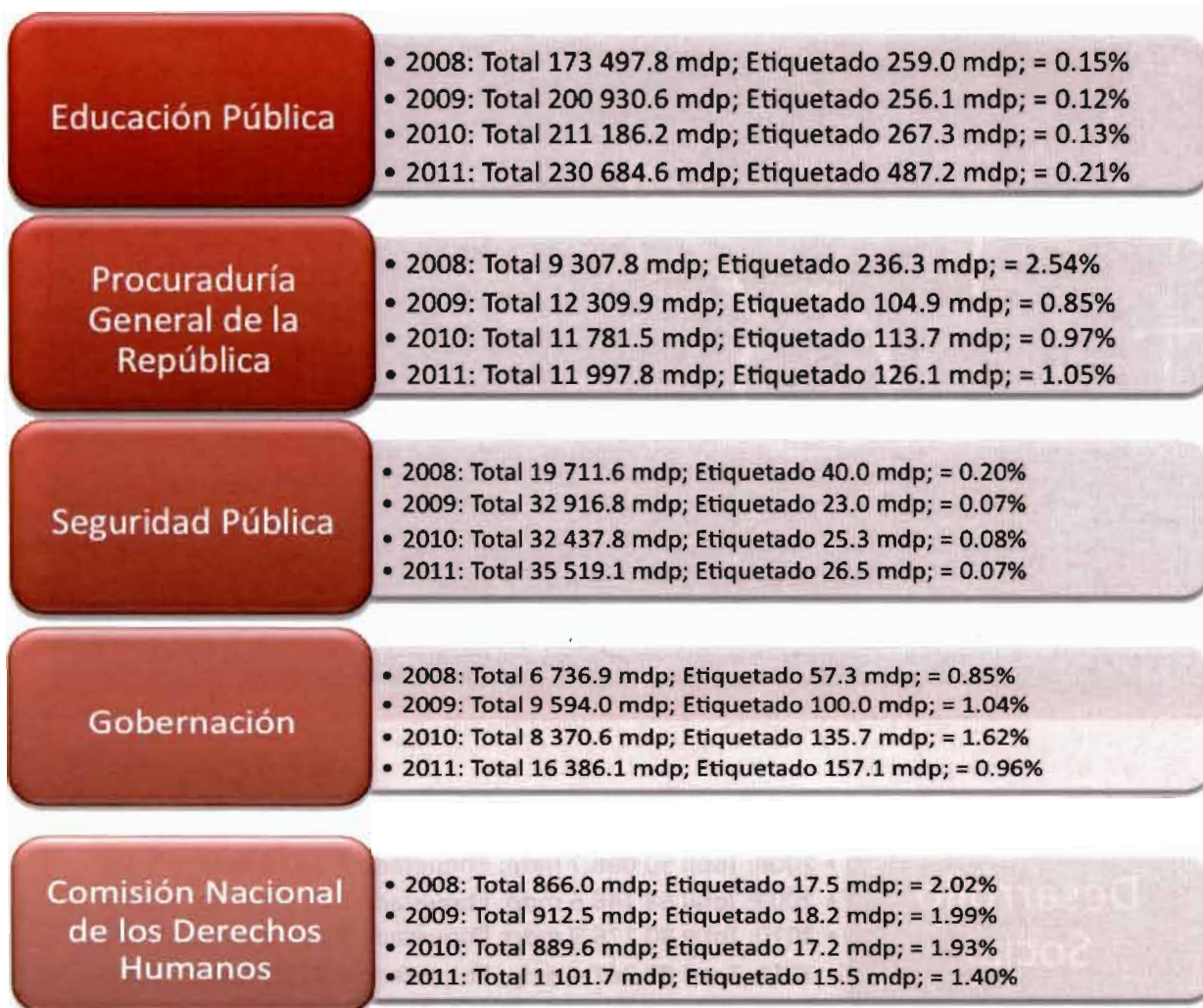
- 2008: Total 69 426.1 mdp; Etiquetado 1 597.7 mdp; = 2.3%
- 2009: Total 85 036.5 mdp; Etiquetado 1 882.6 mdp; = 2.2%
- 2010: Total 89 892.9 mdp; Etiquetado 2 635.7 mdp; = 2.9%
- 2011: Total 105 313.9 mdp; Etiquetado 3 569.7 mdp; = 3.4%

Hacienda y Crédito Público

- 2008: Total 36 139.0 mdp; Etiquetado 808.2 mdp; = 2.2%
- 2009: Total 36 683.3 mdp; Etiquetado 965.7 mdp; = 2.6%
- 2010: Total 36 456.3 mdp; Etiquetado 2 164.0 mdp; = 5.9%
- 2011: Total 38 992.5 mdp; Etiquetado 3 460.8 mdp; = 8.9%

Es en estos ramos administrativos en los que se identifican los más altos montos presupuestales etiquetados. En otros ramos de re-

levancia por sus competencias en materia de aplicación de la legislación en la materia (LGI-MH y LGAMVLV), se observa lo siguiente:



PROGRAMAS CON MAYOR PRESUPUESTO ETIQUETADO

Con excepción del IMSS e ISSSTE, por tratarse de instituciones que además del presupuesto federal operan con aportaciones de trabajadores y patrones, el programa al cual se le ha etiquetado más recursos en los cuatro años de haberse incorporado los anexos relativos a presupuesto para mujeres e igualdad de género es el programa de estancias infantiles para apoyar

a madres trabajadoras, el cual tiene la particularidad de que es el único programa con presupuesto etiquetado que es ejecutado por la Secretaría de Desarrollo Social (Sedesol) del ramo 20 y por el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, en el ramo 12 Salud.

Para 2010 y 2011 se han incorporado a los Anexos de erogaciones para la igualdad entre mujeres y hombres programas presupuestarios que no se incluyeron en años anteriores,

PROGRAMAS PRESUPUESTARIOS CON LOS MONTOS ETIQUETADOS MÁS ALTOS 2009-2011 (Millones de pesos)

Programa presupuestario y ramo administrativo	2009	2010	2011
Programa de estancias infantiles para apoyar a madres trabajadoras Ramo 20 Desarrollo Social	2 522.0	2 643.1	2 891.1
Programa de la Mujer en el Sector Agrario (Promusag) Ramo 15 Reforma Agraria	957.0	780.0	877.5
Atención a la Salud Reproductiva y la Igualdad de Género en Salud Ramo 12 Salud	891.2	692.4	1 353.9
Programa de Ahorro y Subsidio para la Vivienda Tu Casa Ramo 20 Desarrollo Social	627.8	647.9	747.9
Promoción y coordinación de las acciones para la equidad de género Ramo 06 Hacienda y Crédito Público	555.9	361.6	337.4
Prestación de servicios en los diferentes niveles de atención a la salud Ramo 12 Salud	535.1	542.2	611.0

entre estos, destacan: el dirigido a Promover la Atención y Prevención de la Violencia contra las Mujeres en el ramo 04 Gobernación, que se incorporó en el Anexo 10 del Decreto de PEF 2011; el programa presupuestal Fortalecimiento a la Transversalidad de la Perspectiva de Género, en 2010, y en 2011, el programa presupuestal Fortalecimiento a las Políticas Municipales de Igualdad y Equidad entre Mujeres y Hombres. Estos programas están a cargo del Instituto Nacional de las Mujeres, en el ramo 06 Hacienda y Crédito Público. También se encuentran los programas de Atención a Familias y Población Vulnerable, y de Reducción de la Mortalidad Materna, del ramo 12 Salud, que aparecen en los Anexos 10 de 2010 y 2011

La publicación de los recursos federales para mujeres e igualdad de género y de ero-

gaciones para la igualdad entre mujeres y hombres, en los anexos sobre la materia de los Decretos de PEF, permiten identificar el incremento de dichos recursos y la incorporación y/o creación de nuevos programas con presupuesto etiquetado. En términos porcentuales, el incremento del presupuesto etiquetado con respecto al presupuesto programable también se ha incrementado, pero el mayor porcentaje hasta ahora identificado aún es muy bajo (0.57%), en consideración a la importancia que tiene la atención de la desigualdad de género en todas las esferas de la vida en las que están involucradas mujeres y hombres. ▀

Para la elaboración de este artículo se revisaron los Decretos de PEF y el PEF ajustado y publicado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (www.shcp.gob.mx) para los ejercicios fiscales 2008, 2009, 2010 y 2011.



Martha Araceli Chargoy Valdés (martha.chargoy@congreso.gob.mx)

Posee dos maestrías, la primera de ellas en Política Pública Comparada y la segunda en Género, Sociedad y Política Pública, ambas por la FLACSO en sus campus México y Argentina.

Es especialista en el tema de planeación y presupuesto con perspectiva de género, al que califica como un asunto transversal debido a que la asignación de los recursos públicos se vincula con todos los demás aspectos de la vida de nuestro país.

Previamente a incorporarse al Centro como investigadora, se desempeñó como Secretaria Técnica en la ALDF y en el propio Congreso.

GABRIEL
FERNÁNDEZ
ESPEJEL

38



CENTRO
DE ESTUDIOS
SOCIALES
Y DE OPINIÓN
PÚBLICA

ESTADOS GASTALONES

Casi duplican su deuda

Los vacíos en el marco jurídico actual han permitido que los pasivos se incrementen cerca de 97% en sólo cinco años

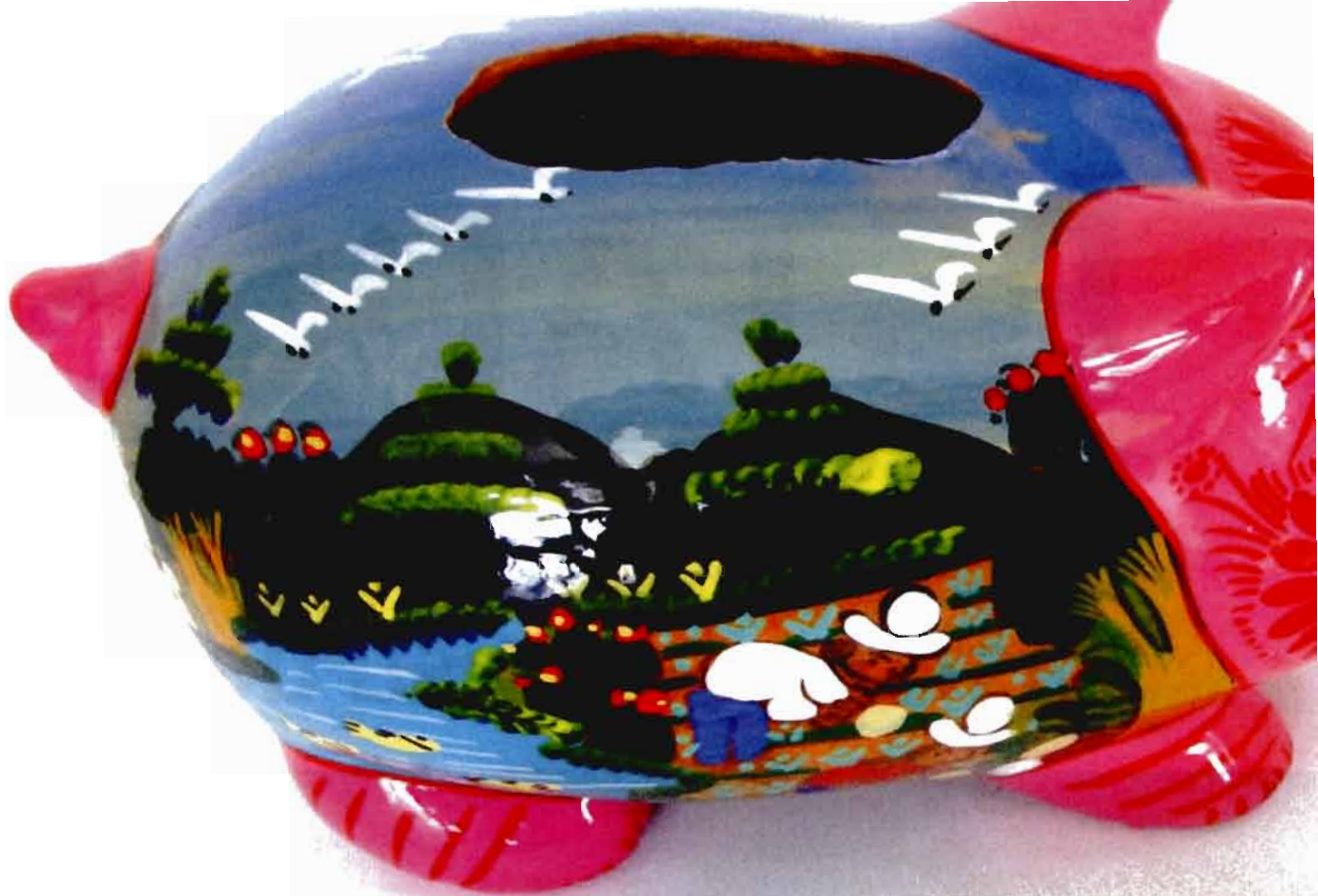
El saldo total de la deuda de los estados y sus municipios pasó de 160 mil millones de pesos (MMP) a poco más de 315 MMP entre diciembre de 2006 y marzo del presente año, de acuerdo con información sobre la deuda pública de entidades federativas y municipales de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP).

Los vacíos en el marco jurídico actual han permitido que los pasivos se incrementen cerca de 97% en sólo cinco años, lo que para algunos observadores, recuerda la importancia de evitar un rescate generalizado para garantizar la deuda de los estados (o sub nacional) y frenar la especulación de los mercados.

Desde 1994 el Congreso de la Unión ha aprobado reformas al marco regulatorio en la materia. El Banco Mundial refirió en su pu-

blicación: *Logros y retos de la descentralización fiscal, lecciones desde México*, los principales objetivos de dichas reformas: limitar la capacidad de los estados para contratar deuda (en especial en mercados extranjeros) y regular la posibilidad de absorber deuda estatal por parte del Ejecutivo federal, ante la frecuencia de rescates implícitos y explícitos para aligerar las restricciones presupuestarias de las entidades, lo que llevó a instrumentar transferencias posteriores, extraordinarias y discrecionales.

En ese sentido y con el propósito de evitar un panorama de crisis de deuda, se han presentado diferentes iniciativas en la LXI Legislatura en el Congreso de la Unión dirigidas a la homologación, transparencia y rendición de cuentas sobre el ejercicio, destino y resultados a obtener en la contratación de deuda sub nacional.



Algunos proyectos buscan limitar la capacidad de endeudamiento de los estados y del Distrito Federal, a fin de evitar el incumplimiento de sus compromisos de pago, de tener que renegociar pasivos en condiciones desfavorables, de adoptar una cultura de pago puntual y de afectar programas de inversión o gasto por ajustes fiscales necesarios.

Asimismo, se tienen propuestas que buscan ampliar o modificar conceptos dentro de la Constitución, como el de inversiones públicas productivas, a fin de incorporar términos de reestructuración o refinanciamiento de pasivos, o de corto, mediano y largo plazo; además, se

intenta modificar el precepto de gasto corriente mediante procesos como su aprobación por mayoría calificada en los congresos estatales. No se soslaya la importancia de homologar los registros públicos de toda la deuda contratada con base en estándares internacionales.

En ciertos casos se busca su vigilancia a través de la definición del gasto, registro, sanciones, suspensión de las transferencias y/o la reincorporación de los fondos malversados o sub-ejercidos a la Tesorería de la Federación, entre otros. De igual forma, se exhorta a las entidades y al Distrito Federal a cumplir con informes trimestrales ante la SHCP y el Con-



greso de la Unión, así como con su difusión a través de diferentes canales, conforme establecen determinadas leyes y lineamientos. Se distingue, igualmente, la preocupación sobre el hecho que las entidades generen y consoliden sus propios recursos a fin de cubrir deuda directa e indirecta, así como el pago de intereses.

Finalmente, hay propuestas enmarcadas en temas de federalismo, federalismo fiscal y reforma hacendaria. Bajo una visión integral, éstas puntualizan la necesidad de que los diferentes órdenes de gobierno cuenten con contribuciones exclusivas de gravar impuestos. Al mismo tiempo que expresan su preocupación

en torno a las presiones financieras que ejercen los sistemas de pensiones locales en sus presupuestos, sin olvidar la modernización, simplificación y transparencia de la administración de los ingresos, gasto, deuda y patrimonio públicos, de acuerdo con criterios de eficiencia, eficacia y calidad.

LA VISIÓN INDULGENTE DE LAS CALIFICADORAS

Las tres principales firmas calificadoras del orbe, Standard and Poor's, Moody's y Fitch Ratings, coinciden en que los niveles de deuda sub nacional no resultan preocupantes en términos macroeconómicos para el país. Su proporción como parte del PIB y de los ingresos totales de las entidades es baja, lo que explica que las calificaciones que asignan a las entidades federativas se mantengan en niveles aceptables o de inversión.

Las calificadoras apuntan que en los últimos 16 años los saldos totales de deuda directa e indirecta como porcentaje de las transferencias disminuyeron de 64.2 a 62.2%, mientras que respecto al Producto Interno Bruto (PIB) apenas pasaron de 2.0 a 2.1%; lo que se explica por medio de la evolución favorable del PIB y de las participaciones federales (éstas pasaron de 248 MMP a 451 MMP de 1998 a 2010, según datos de la SHCP). Asimismo, la ampliación del plazo promedio de los vencimientos -en 1994 era de 6.6 años, en septiembre del año pasado se situó en 17.5 años- ha supuesto una menor carga financiera en el corto plazo para algunas entidades.

Moody's informa de la revisión de tres áreas principales en su metodología para observar los pasivos de estados y municipios: la estructura legal, indicadores financieros y

Los políticos son hombres como los demás. En el fondo, las cualidades que verdaderamente importan son las humanas.

ADOLFO SUÁREZ, EX PRESIDENTE DE ESPAÑA

las garantías parciales. En ese sentido, afirma que desde el año 2000, cuando comenzó a evaluar la deuda sub nacional garantizada con participaciones federales, no ha observado algún incumplimiento en el pago, inclusive durante 2008 y 2009, cuando la crisis financiera global repercutió en un descenso de 11% en el monto de las transferencias federales, debido a que el servicio de cobertura de deuda y los niveles en las reservas se mostraron sólidos en términos macroeconómicos.¹

Sin embargo, cuando el análisis incorpora la deuda municipal, Fitch Ratings identifica en los gobiernos estatales un comportamiento creciente en el gasto operacional, mayores niveles de endeudamiento de largo plazo para mantener los niveles de inversión, mayor disposición de pasivos de corto plazo no bancarios, entre otros. De tal forma que esta calificadora ha realizado en los últimos meses al menos 60 acciones de calificación a la baja –ya sea en las notas o en la perspectiva de contratos específicos–, alrededor de 25% del total de

Caída de las transferencias federales hacia los estados y de la propia recaudación de éstos, presionan sus finanzas

los pronunciamientos que ha hecho la calificadora en el sector de las finanzas públicas en México.²

Al respecto, Moody's apunta que de los 71 pasivos y colocaciones estatales y municipales que examina, 14% del total se encuentra bajo calificación especulativa, es decir, de mala calidad. El comportamiento se explica a partir de las consideraciones que hace en relación con los riesgos vinculados a prácticas administrativas y de capacidad institucional para responder a las obligaciones suscritas en los préstamos; los riesgos inherentes al cumplimiento de contratos en situaciones de estrés o adversas, y riesgos relacionados con la capacidad del estado o municipio para allegarse de recursos provenientes de transferencias federales.

PANORAMA INCIERTO

En este contexto, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) apunta que instrumentar estrategias de salida de mediano plazo en tiempo y confiables a los gobiernos, les permitirán evitar efectos de

¹ El incumplimiento en el pago de deuda del estado de Zacatecas no se menciona en el documento debido a la fecha de cierre de esta publicación, en Moody's Investors Service, *Enhanced municipal and state loans in México*, México, enero 2011, pp. 1 – 2, en www.moodys.com (fecha de consulta: 16 de febrero de 2011).

² En Fitch Ratings, "Reportes sobre financiamiento de gobiernos subnacionales en México", *Trimestre Fiscal*, Indetec, México, Número 95, Diciembre de 2010, pp. 115 – 117.

desplazamiento³ (en relación con el papel que emite el sector privado) y problemas de colocación. En el largo plazo, las reformas en el marco regulatorio evitan posibles deterioros en las calificaciones en el país, donde existen 13 estados con calificaciones de menor solidez, que ante una posible crisis interna o externa podrían pasar a territorio especulativo y generar efectos negativos encadenados.

Fitch Ratings advierte que la recuperación de la economía mexicana tras la crisis financiera internacional no será suficiente para regresar a los registros de 2008, debido a que la recaudación de ingresos estatales y municipales se encuentra muy deteriorada por los niveles de inseguridad que prevalecen en ciertas entidades; situación que exige mayores erogaciones en seguridad pública lo que debilita sus finanzas, al mismo tiempo que contraviene el ambiente de negocios e inversiones. Anticipa que la perspectiva y las calificaciones sub nacionales no se moverán a terrenos positivos en el presente año; por el contrario, enfrentan más riesgos de deterioro.

A este escenario se suman las estimaciones de Hacienda y Fitch en relación con la caída de transferencias federales hacia los estados y de

su propia recaudación, otra medida de presión para sus finanzas. La expectativa de un crecimiento frágil en la economía mundial y el alza en los precios del petróleo explican que el Presupuesto de Egresos de la Federación 2011 establezca que las transferencias se situarán en 490 MMP, lo que lleva a tener una tasa media anual de crecimiento de 2.4% de 2008 al presente año, un ritmo significativamente inferior si se compara con su comportamiento previo.

Ante la falta de reformas los estados enfrentan un reto importante para reducir sus tendencias actuales de endeudamiento y revisar las colocaciones de los municipios. De acuerdo a los analistas, por el lado de los ingresos, existen áreas de oportunidad para mejorar la eficiencia y ampliar la base de recaudación de impuestos locales; situación que es factible, dado el alto crecimiento que han logrado algunas entidades en la recolección de gravámenes sin tener que recurrir necesariamente al incremento de tasas o tarifas. Además, los expertos insisten en que respecto de los egresos es prioritario terminar con la inercia creciente del gasto y aplicar programas de austeridad, para sostener una estabilidad en la flexibilidad crediticia, así como establecer acciones que se dirijan a una redistribución en las partidas presupuestarias para cubrir las necesidades de gasto e inversión más apremiantes. ▀

3 En inglés el término económico es *crowding out*, que se asocia básicamente al efecto de desplazamiento de la inversión privada por pública en OECD, *Sovereign Borrowing Outlook 2009*, París, Vol. 1, 2009, p. 1, en <http://www.oecd.org/dataoecd/2/30/43002899.pdf> (fecha de consulta: 14 de febrero de 2011).



Gabriel Fernández Espejel (gabriel.fernandez@congreso.gob.mx)

Estudió Ingeniería Industrial en el Tecnológico de Monterrey y la especialidad de finanzas en la Universidad de Nebraska. Posee además una maestría en economía en la UNAM. Es especialista en la relación Gobierno-mercado, la que considera que es indispensable que se mantenga en equilibrio.

Trabajó como reportero en los sistemas informativos de Canal Once, donde gracias a su desempeño, fue nombrado como editor de la sección económica.

CORNELIO
MARTÍNEZ
LÓPEZ

44

EMPLEO TEMPORAL

CENTRO
DE ESTUDIOS
SOCIALES
Y DE OPINIÓN
PÚBLICA

Paliativo para un problema permanente

El PET fue concebido como un programa tradicional de empleo temporal de carácter contra-cíclico, con un nivel salarial establecido para asegurar la participación exclusiva de trabajadores en pobreza extrema.

En 1995 el Gobierno Federal puso en marcha el Programa de Empleo Temporal (PET), orientado a suministrar transitoriamente algún ingreso a hombres y mujeres en períodos de baja demanda laboral y en emergencias naturales o económicas, como complemento a las estrategias de otros programas sociales a través del desarrollo de infraestructura social básica y actividad productiva.

Según John Scott, el PET fue concebido como un programa tradicional de empleo temporal de carácter contra-cíclico, con un nivel salarial establecido para asegurar la participación exclusiva de trabajadores en pobreza extrema.¹ Es decir, los habitantes

de los países en desarrollo que subsisten con menos de 1 dólar al día.

El Programa de Empleo Temporal genera oportunidades transitorias de ocupación laboral para la mano de obra rural, a través de un apoyo económico por su participación en la construcción, rehabilitación y mejoramiento de la infraestructura social básica, productiva y de capital familiar, respetando la conservación y aprovechamiento sustentable de los recursos naturales.

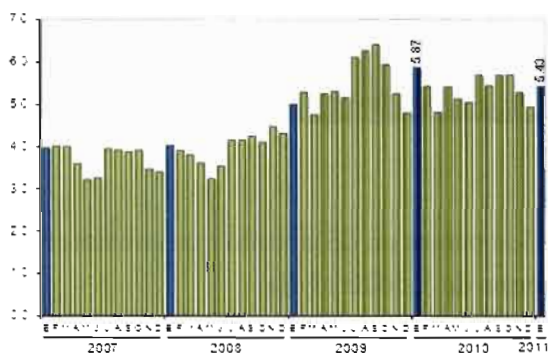
Se dirige a la población rural pobre de localidades de alta y muy alta marginación, hombres y mujeres, mayores de 16 años, pudiendo ser productores rurales, jornaleros con o sin tierra que habiten las áreas rurales de los municipios establecidos según la clasificación definida en las Reglas de Operación del Programa.

1 John Scott, *Programa de Empleo Temporal (PET): Una Evaluación Preliminar*, Documento de Trabajo Núm. 237, CIDE-División de Economía, México, 2002, p. 2.

A partir de 2009 la Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STPS), participa en el Programa a través del Servicio Nacional de Empleo (SNE).²

Según documentos oficiales que analizan la situación laboral en México, en momentos de crisis, el programa se ha articulado para proteger a los grupos vulnerables más afectados a través de mecanismos de empleo directo que les proporcionen un ingreso, al tiempo que desarrollan una actividad de valor social.³

1. TASA DE DESOCUPACIÓN NACIONAL A ENERO DE 2011 (PORCENTAJE DE LA PEA)



La reciente evolución de la desocupación nacional, refleja (gráfica 1) que a pesar de la aplicación de instrumentos por el gobierno federal y los anuncios de incrementos sustanciales de recursos para revertir el des-

2 Sedesol-Semarnat-SCT-STPS *Marco de Referencia Único para la Operación del Programa de Empleo temporal en Zonas Urbanas*, p. 2. Disponible en http://www.cipet.gob.mx/cipet/Doctos/Comite-Tecnico/2009/Marco_RUPETZU.pdf (Consultado el 2 de febrero de 2011).

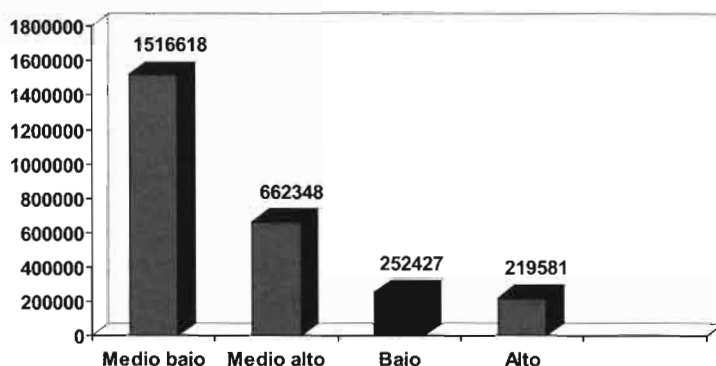
3 Regina Galhardi, *México Programa Temporal de Empleo Ampliado (PETA)*, disponible en www.ilo.org/pls/apex/f?p=109:51:1704863445429217:::P51_CONTENT_ID:23647 (consultado el 1 de febrero de 2011).

empleo,⁴ no fue posible diluir los efectos de la crisis del 2009.

De acuerdo con un diagnóstico basado en datos de INEGI contenido en las propias reglas de operación 2011 del PET⁵, la población nacional económicamente activa suma alrededor de 47.1 millones de personas; de éstas, cerca de 2.6 millones están en busca de empleo.

La ausencia de una fuente estable de ingresos impide a los integrantes de varias familias fomentar su desarrollo humano. Obtener y conservar un trabajo constituye no solamente uno de los mayores retos que enfrentan las familias del estrato socioeconómico bajo (con 252,427 desocupados), sino en mayor cuantía el estrato medio bajo, que alcanza 1, 516,618 desocupados. (Véase gráfica 2).

2. POBLACIÓN DESOCUPADA POR ESTRATO SOCIOECONÓMICO. PERIODO DE ENCUESTA: TERCER TRIMESTRE DE 2010.



Fuente: INEGI. Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo.

4 El 8 de enero de 2009, los gobernadores, el Poder Legislativo, organizaciones sociales, empresariales y obreras, así como el Ejecutivo Federal, firmaron el "Acuerdo Nacional a Favor de la Economía Familiar y el Empleo". La actuación del gobierno se organizó a través de cinco ejes fundamentales: i) Apoyo al empleo y a los trabajadores; ii) Apoyo a la economía familiar; iii) Apoyo a la competitividad y las PyMES; iv) Inversión en infraestructura para incentivar la competitividad y el empleo; v) Impulso de acciones para promover un gasto público más transparente y eficiente.

5 Véase Sedesol, *Reglas de Operación del Programa de Empleo Temporal 2011*, DOF, 31 de diciembre de 2010.



Foto: CUARTOSCURO / Municipio Marat

Desde una perspectiva distinta, pero complementaria puesto que liga los niveles de bienestar, el seguimiento del índice de la tendencia laboral de la pobreza⁶ (ITLP) del Coneval muestra trimestralmente la tendencia de la proporción de personas que no puede adquirir la canasta alimentaria con sus ingresos laborales. De acuerdo con la gráfica 3, se observa claramente que el componente urbano ha cobrado especial relevancia a partir del tercer trimestre de 2008.

6 El índice de la tendencia laboral de la pobreza muestra trimestralmente la tendencia de la proporción de personas que no puede adquirir la canasta alimentaria con el ingreso de su trabajo. El punto de partida de esta serie es el primer trimestre de 2005 pues es el periodo en el cual el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) empezó a levantar la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE). Este indicador tiene información disponible a nivel nacional y para cada una de las entidades federativas. Véase http://medusa.Coneval.gob.mx/cmsConeval/rw/pages/medicion/ITLP/indice_de_la_tendencia_laboral_de_pobreza.es.do (consultado el 31 de marzo de 2011).

3. ÍNDICE DE LA TENDENCIA LABORAL DE LA POBREZA NACIONAL, RURAL Y URBANA EN MÉXICO 2005-2010



Fuente: Elaborado datos del Coneval *Índice de la tendencia laboral de la pobreza nacional, rural y urbana en México*, disponible en coneval.gob.mx (consultado el 10 de febrero de 2011).

Las distintas manifestaciones de la desocupación y falta de ingresos han justificado implementar políticas sociales y económicas orientadas a apoyar el ingreso de las familias afectadas, cuando se ubican en mu-



Foto: GUAYACÁN / FASAFOTO.COM

nicipios de alta y muy alta marginación, y en aquellos con alta presencia de población indígena o de atención prioritaria.

La discusión sobre los alcances del programa ha sido constante hasta nuestros días. Los datos aquí presentados inducen a pensar en escenarios de implementación en que varía el monto de los recursos y, que en el mediano plazo, el destino de los mismos hacia los estados no siempre ha sido consistente con los objetivos con los que el programa fue diseñado para centrarse en apoyos de ingreso a la población más pobre.

Esta situación se sintetiza en una realidad contrastante: por un lado, desde 2009 existe una dimensión de PEA desocupada de 2.6 millones de personas; el reconocimiento oficial de que la población potencial atendible

por el programa es de dos millones de personas; una definición de que la población del programa es de 250,000 y una población atendida de 262 mil beneficiarios.

Pareciera que si bien la actual dimensión de desocupados de estrato socioeconómico bajo es de 252 mil personas, existe un componente creciente de perfil urbano de más de millón y medio de personas que generan grandes retos para la política pública.

A pesar de que se han realizado innovaciones y adecuaciones importantes que se reflejan en cambios en las reglas de operación y que han permitido mejorar la eficiencia operativa y elevar la capacidad de respuesta a la población demandante, aún no se recolecta regularmente información veraz y oportuna sobre indicadores ligados tanto a la planea-

ción de sus acciones, como a los impactos ofrecidos en un horizonte de largo plazo.

En particular, las evaluaciones externas anteriores y los datos socioeconómicos básicos de los beneficiarios disponibles señalan que una parte importante de la población atendida por el PET al parecer son personas que se encuentran en situación de desocupación permanente y no temporal.

Si este es el caso, en sentido estricto, dichos resultados se apartan del cumplimiento del fin y propósito del PET, que es reducir la vulnerabilidad de la población pobre por el riesgo de encontrarse desocupada de manera temporal. Para atacar o resolver los problemas del desempleo permanente y estructural se requiere de otro tipo de intervenciones en esas zonas, para las cuales el PET no está diseñado.

Si bien en la operación el Programa actúa de forma relevante, ya que en general cuenta con los instrumentos, mecanismos y procedimientos adecuados para cumplir con su operación básica, la falta de indicadores para medir el progreso del PET obstruyen la certeza sobre el cumplimiento del fin y propósito del programa, que es contribuir a estabilizar y la ocupación y el ingreso de los pobladores de las localidades rurales y marginadas del país. ▀



Foto: CUARTOSCURO / Rodolfo Anguín



Cornelio Martínez López (cornelio.martinez@congreso.gob.mx)

El autor es candidato a doctor en Ciencia Política por la UNAM e investigador del área de estudios regionales del CESOP desde mayo del 2010.

Cuenta con maestría en Administración y Políticas Públicas por el Centro de Investigación y Docencia Económica y licenciatura en Economía por la UNAM. Su área principal de investigación es la pobreza en nuestro país, tema que captó su interés desde que inició su vida laboral en la Secretaría de Desarrollo Social, en los Institutos Nacional Indigenista y Nacional de Desarrollo Social.

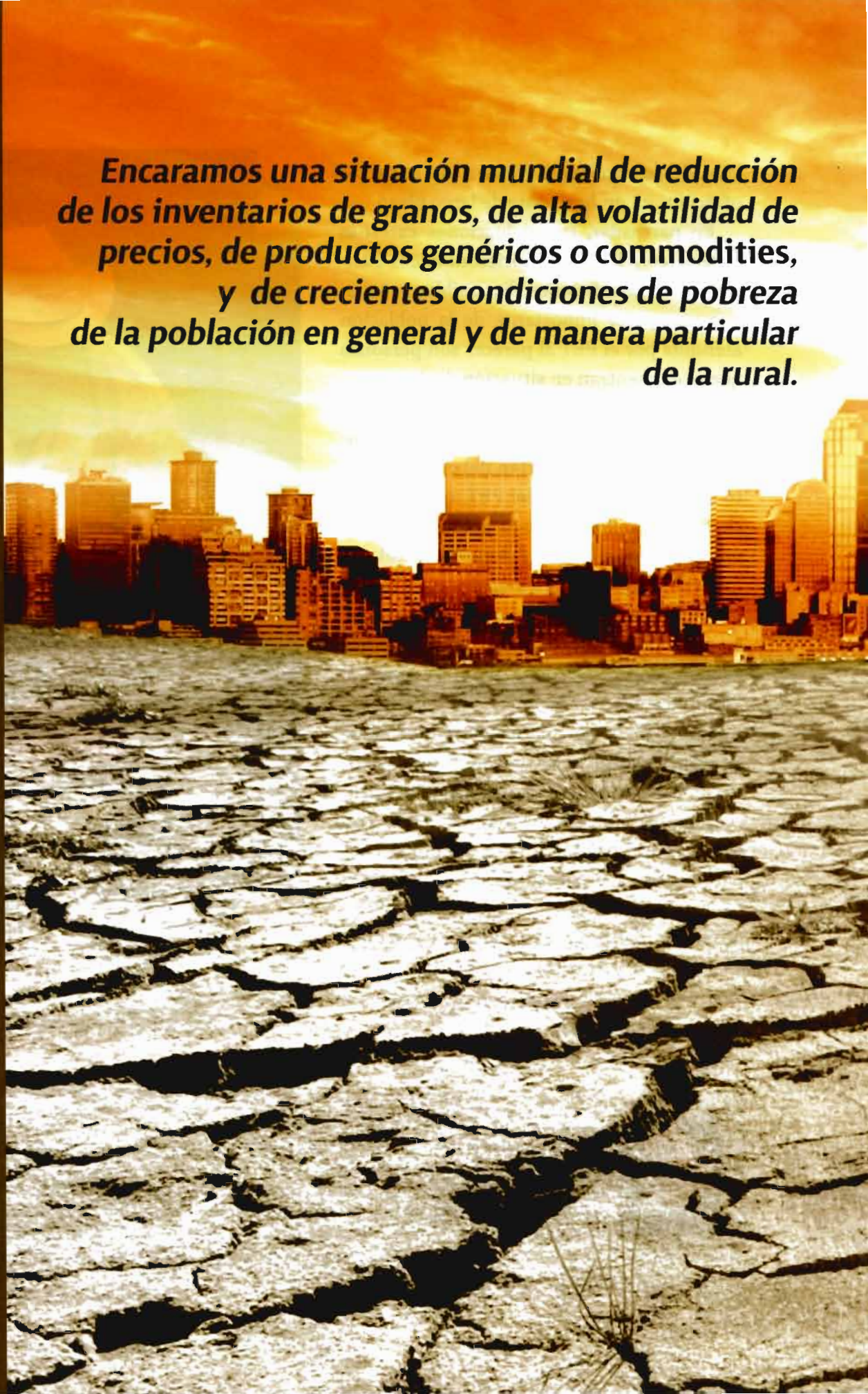
**VARIOS
AUTORES**

*Carlos Ricardo
Menéndez Gámiz
y Gloria Margarita
Álvarez López*

***Encaramos una situación mundial de reducción
de los inventarios de granos, de alta volatilidad de
precios, de productos genéricos o commodities,
y de crecientes condiciones de pobreza
de la población en general y de manera particular
de la rural.***

50

**CENTRO
DE ESTUDIOS
PARA EL
DESARROLLO
RURAL
SUSTENTABLE
Y LA SOBERANÍA
ALIMENTARIA**





**CAMBIO
CLIMÁTICO
Y DESASTRES
ENCARECEN
LA COMIDA**

Huracanes, heladas y sequías dañan millones de hectáreas

El cambio climático ha impuesto su realidad y sus impactos exigen medidas de mitigación y adaptación

El cambio climático (CC) global tiene fuertes repercusiones económicas en la agricultura, ganadería, fruticultura, pesca y acuicultura. Cuando estos sectores de la economía resultan afectados por diferentes fenómenos meteorológicos, debemos explorar los retos y oportunidades que se presentan.

Actualmente el fenómeno del CC ha sido aceptado y reconocido por diversos países como real que requiere de medidas de mitigación y adaptación frente a sus impactos. Varias naciones, entre ellas México, han formulado estrategias nacionales y programas especiales, que incluyen acciones de *mitigación* de las consecuencias de los gases de efecto invernadero (GEI's), mediante la reducción de sus fuentes emisoras y la promoción de trampas y captura de carbono, así como la implementación de acciones de *adaptación* necesarias para ajustarse a los impactos adversos, como es la revisión de la estructura

institucional enfocada a la administración del riesgo frente a amenazas hidro-meteorológicas, así como una adaptación a posibles repercusiones positivas del fenómeno.

En este escenario el tema de la prevención y administración de riesgos se coloca en el centro de las mesas de análisis, debate y diseño de las políticas públicas en varios países del mundo.

Ahora se reconoce que los efectos del CC tiene fuertes repercusiones monetarias para diversas actividades, en particular aquellas vinculadas al sector primario de la economía: agricultura, fruticultura, ganadería, acuicultura y pesca entre otras. No obstante, también se debe reconocer que “los desastres naturales tienen costos económicos habitualmente menores que las convulsiones financieras”, según Julián Jessop, economista en jefe de Capital Economics, un instituto de estudios independiente. Es decir, los riesgos naturales son muy importantes, pero no son los únicos a considerar.



Foto: CUARTOSCURO / Marco Polo Guzmán

Como muestra de la relevancia del impacto económico de algunos eventos catastróficos recientes, el monto total de los daños por siniestros naturales en 2009 fue de 68 mil millones de dólares y en 2010 ascendió a cerca de 218 mil millones de dólares.¹ Del total del costo de las catástrofes durante el 2010, las empresas aseguradoras liquidaron 43 mil millones de dólares, 60% más que lo liquidado por los fenómenos naturales de 2009.

Para tener una idea de los impactos económicos que diversas catástrofes pueden ocasionar, el costo de la reconstrucción, tras los recientes terremoto y tsunami en Japón, sería entre 122 y 235 mil millones de dólares (2.5 y 4% del PIB japonés¹).

Por ello resulta importante acudir a tres conceptos fundamentales: *vulnerabilidad*, *riesgo*, y *evento hidrometeorológico extremo*, los tres considerados en la Estrategia Nacio-

AÑO, EVENTO E IMPACTO DE CATÁSTROFES MUNDIALES

- 2005 Julio - agosto, inundaciones en la India, 1,150 víctimas, pérdida de 5,000 mmdd y 770 mmdd de seguro.
- 2005 Agosto, Huracán Katrina, Florida, EE.UU., 1,322 víctimas; 126,000 mmdd pérdidas y 60,000 mmdd de seguros
- 2005, Huracán Vilma, México, 42 víctimas; 18,000 mmdd pérdidas y 10,500 de seguros.
- 2010, Ola de calor en Rusia, 55,630 víctimas.
- 2010, Terremoto de Haití, 222,000 víctimas.
- 2010 Febrero, Terremoto Chile, 8 mil millones de dólares.
- 2010 Septiembre, Terremoto Nueva Zelanda, 4,500 millones de dólares.
- 2010, 63 tormentas, 20,100 millones de dólares.
- 2010, 13 sismos, 12,900 millones de dólares.
- 2011, Terremoto Christchurch Nueva Zelanda, 6,000 a 12,000 millones de dólares.
- 2011 11 de Marzo, Sismo y Tsunami de Fukushima, 25 mil millones de dólares. Costo de aseguradoras

¹ Estimación del Banco Mundial.

* Estrategia Nacional de Cambio Climático. SEMARNAT. P 106.

nal de Cambio Climático, que los define así: por *vulnerabilidad* se entiende, la probabilidad de que una comunidad expuesta a una amenaza natural, pueda sufrir perjuicios humanos y materiales según el grado de fragilidad de sus elementos: infraestructura, vivienda, actividades productivas, organización, sistemas de alerta y desarrollo político-institucional. La magnitud de esos daños, también está relacionada con el grado de vulnerabilidad.

Por *riesgo* se entiende el resultado de una amenaza y de la vulnerabilidad. Los eventos hidrometeorológicos extremos en sí mismos no siempre representan un peligro, sólo cuando existe la posibilidad de que un evento tenga la capacidad de afectar a un sector social. Entendido de esta manera el riesgo, gran parte de la responsabilidad de los desastres está en la estructura socioeconómica de un país o región.

Y por *eventos hidrometeorológicos* extremos los que pueden convertirse en factores desencadenantes de un desastre. El riesgo de un desastre está determinado también, y sobre todo, por la concurrencia de diversos factores de *exposición* y la *vulnerabilidad*.

Es decir, la exposición está referida al tamaño de la población, el valor de los bienes o la dimensión económica de los procesos productivos que pudieran verse afectados por el evento en cuestión; mientras que la vulnerabilidad consiste en la probabilidad de que, a raíz de su exposición a un peligro concreto, un sistema socio-ambiental padezca daño o desestructuración.²

RECuento DE MAL TIEMPO EN MÉXICO

México se encuentra en el hemisferio norte en la franja conocida como zona de cambio intertropical, al occidente la Sierra Madre Occidental y del otro lado la Sierra Madre Oriental, ambas distribuidas perpendicularmente respecto a la línea ecuatorial, y con un sistema montañoso conocido como Eje Transversal Neovolcánico que prácticamente atraviesa a la mitad a la República Mexicana, con la presencia del sistema de vientos alisios del noroeste. Prácticamente existen la gran mayoría de las modalidades climáticas del planeta, vinculadas a ecosistemas variados. Por ello, resulta de interés el manejo y prevención de riesgos en el desarrollo inmediato y futuro de la agricultura mexicana, que se realiza en un enorme mosaico geográfico, y ante un escenario de CC planetario de imprevistas consecuencias e impactos.

Al inicio del 2011, se presentó en el norte del país un fenómeno climático de gran impacto para la producción agrícola nacional, el frente frío número 26 en extremo severo. El recuento de los acontecimientos se muestra a continuación.

El 21 de enero del 2011, entró al noroeste de Sonora con fuertes vientos, lluvias, y con probabilidades de nevadas en las zonas serranas. El 2 de febrero del 2011, la Presidencia de la República dio a conocer que la Coordinación General de Protección Civil (CGPC) de la Secretaría de Gobernación, informó que la presencia del FF 26 provocaría un importante descenso de temperatura principalmente en sierras y zonas despejadas del norte y noreste del país.

² Estrategia Nacional de Cambio Climático. SEMARNAT 2007, página 105.

METEOROS EN MÉXICO



Foto: CUARTOSURCO / Oscar Alvarado

- 24 de octubre de 1998 el Huracán Mitch.
- 5 de octubre del 2005, el Huracán Stan que afectó principalmente al estado de Veracruz, y cuyos daños se estimaron en mil millones de dólares.
- El 13 de enero del 2010, severa helada que afectó superficie cultivada con café en Hidalgo, Puebla, San Luis Potosí y Veracruz. En el caso de Hidalgo y Puebla cuentan con Seguro Agropecuario Catastrófico que cubre 23 mil 048 hectáreas y 31,801 hectáreas respectivamente.
- El 4 de abril del 2010, después de un sismo de 7.2 grados Richter, el Valle de Mexicali sufrió afloramientos y manantiales de aguas rojizas y sulfurosas, cuyo grado de acidez afectaron principalmente a las zonas agrícolas productoras de hortaliza.
- El 17 de mayo del 2010, el presidente del Consejo Nacional Agropecuario, Juan Carlos Cortés García expresó que en 2009, 2.2 millones de hectáreas

sufrieron siniestros, con pérdidas cercanas a los 19 mil 562 millones de pesos.

- El 1 de julio del 2010, el Huracán Alex tocó tierra en Soto la Marina, y siguió su rumbo a Nuevo León y Coahuila. Causó enormes estragos en Monterrey. Originó deslaves en el cerro de la Mitra. En Coahuila causó estragos en la ganadería y la agricultura.
- El 28 de agosto del 2010, inundaciones en el estado de Tabasco, con 7 de los ríos afluentes de la cuenca del río Grijalva por arriba de los límites críticos. Hubo daños en las actividades de la agricultura y la ganadería.
- El 15 de septiembre del 2010, el Huracán Karl, ingresó por Quintana Roo y Yucatán, afectando a Campeche y Veracruz. Entre otras consecuencias, obligó el desalojo de habitantes vecinos de la Central Nuclear de Laguna Verde.
- Abril, mayo y junio del 2011. 57 días de incendios en el estado de Coahuila, con daños superiores a los \$400 Millones de pesos.

IMPACTOS DEL FRENTE FRÍO EN LA PRODUCCIÓN ALIMENTARIA

Para conocer los probables impactos del FF26 en la producción agropecuaria, se debe reconocer que México cuenta con un instrumento muy valioso, el Servicio de Información Agroalimentaria y Pesquera (SIAP), órgano técnico de la SAGARPA, cuya misión consiste en: “Establecer las normas lineamientos y políticas en materia de integración y difusión de las estadísticas e información geográfica del sector agroalimentario y pesquero”³. Este órgano tiene la capacidad de dar a conocer las principales variables de la producción agropecuaria. Además genera los datos elementales que apoyan la toma de decisiones en materias tan delicadas como los probables impactos de un evento climático.

El país cuenta con la capacidad tecnológica e institucional para realizar, a través de técnicas de teledetección, el análisis espacial de imágenes y fotografías satelitales, y dispone de un banco de imágenes actualizadas.

No solamente la Secretaría de Agricultura, a través del SIAP, tienen acceso a las imágenes satelitales citadas, también diversas instituciones como el Instituto Nacional de Estadística, y Geografía, la Secretaría de Medioambiente, el Registro Agrario Nacional, la Universidad Nacional Autónoma de México y el Politécnico, entre otras instituciones, pueden analizar el material gráfico referido.

Desde luego su uso no es sencillo, requiere de equipos, de personal técnico especializado que realizan el trabajo de campo para cotejar los datos de las fotografías satelitales con la información *in situ* a nivel de las parcelas y predios afectados por los diversos fenómenos.

ESTIMACIÓN DE AFECTACIONES EN CULTIVOS Y ÁREAS SEMBRADAS

• Maíz grano	539,079
• Trigo grano	393,052
• Sorgo grano	213,360
• Cártamo	87,497
• Frijol	74,552
• Avena forrajera verde	37,086
• Sorgo forrajero verde	8,630

No obstante que estas capacidades institucionales existen, no es del conocimiento público que se haya hecho uso de éstas para identificar, medir, dimensionar y evaluar los probables impactos del FF26.

DIMENSIÓN DEL IMPACTO

Con el propósito de tener una base informativa aproximada del probable impacto del frente frío en la agricultura del norte del país, y ante la muy lamentable ausencia de información suficiente, clara, y oportuna, con base en el reporte de siembras y cosechas y de hectáreas sembradas al 31 de enero del 2011, consultada en el SIAP de la SAGARPA, se obtuvieron los siguientes resultados:

Para el cultivo del maíz grano destaca Sinaloa, con más de medio millón de hectáreas. Aunque Sonora y Tamaulipas no se quedan atrás; en el caso del frijol, otra vez Sinaloa con más de 71 mil hectáreas; para el cártamo Sinaloa y Tamaulipas, aunque son productos muy sensibles a las bajas temperaturas, aún más que el caso del maíz. Por ello también afectó las superficies sembradas en Coahuila y en Sonora. Finalmente la avena forrajera se sembró en Baja California, Chihuahua, Coahuila, Durango y Sonora.

3 IFAI. Disponible el www.infomex.gob.mx



Foto: CUARTOSCURO / Guadalupe Pérez

DIMENSIÓN SOCIAL Y LEGISLATIVA DEL IMPACTO DEL FRENTE FRÍO NÚMERO 26

Según el Censo Agropecuario y Forestal 2007, detrás de una Unidad de Producción Rural (UPR), hay una familia, entonces se puede afirmar que en las entidades y municipios con afectaciones hay aproximadamente 381 mil con UPR. Si se aplica un factor de expansión de cinco miembros por estirpe, se podría hablar de más de 1.9 millones de pobladores rurales afectados en mayor o menor medida por esta catástrofe climática-agropecuaria.

Desde luego, habría que acotar a un total aproximado de 247,140 UPR que si reportaron actividades en el 2007, lo que representaría un total de 1 millón 235 mil pobladores rurales que ven afectada parte importante de su economía agropecuaria y rural.

En el ámbito legislativo, la respuesta de los diputados federales se dio a través de una propuesta para un fondo especial de recursos económicos por 15 mil millones de pesos, para atender los daños ocasionados por las contingencias climáticas del 2 al 4 de febrero del 2011 en Sinaloa, Sonora, Tamaulipas, Coahuila, Chihuahua, Durango y Nuevo León.

Entre los argumentos de los legisladores

destacan que las heladas afectaron gravemente la agricultura de riego, de temporal, la ganadería, la pesca ribereña y otras actividades económicas del sector, en los estados citados. Agregaron que por el tamaño de las pérdidas de las cosechas, los daños patrimoniales y el tiempo estimado de recuperación, deben ser calificados y atendidos como una tragedia nacional.

También indicaron que siendo estos estados los principales productores agropecuarios del país, la repercusión de los daños a nivel nacional es real, al grado de poner en riesgo la alimentación de los mexicanos, si no se atiende con urgencia esta contingencia, pues representaría una reducción del inventario agroalimentario y un desabasto importante, sobre todo de maíz blanco, utilizado principalmente en la producción de tortillas, lo que generaría un alza en los precios de los productos, poniendo en riesgo la seguridad alimentaria.

La propuesta fue presentada por legisladores de diferentes grupos parlamentarios y turnada para su dictamen a la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública que la aprobó mediante el dictamen correspondiente. Sin embargo, la aprobación quedó pendiente por parte del Pleno de la Cámara de Diputados.



Carlos Menéndez Gámiz (carlos.menendez@congreso.gob.mx)

Director de Evaluación de Políticas Públicas Rurales, del CEDRSSA. Licenciado en Planificación para el Desarrollo Agropecuario por la UNAM, Maestro en Agronegocios por el Colegio de Posgraduados. Es investigador integrante de la Red de Gestión Territorial del Desarrollo que impulsa el Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura IICA. Realizó estudios de especialización en Desarrollo Regional, Derecho Agrario, Ordenamiento Territorial, Valuación de Bienes Rurales y Diseño de Empresas Rurales, lo que le ha permitido colaborar en diversos ámbitos de la administración pública federal desde 1982.

Ante estos fenómenos climáticos se requieren de medidas específicas jurídicamente fundamentadas, técnicamente viables y sobre todo, socialmente aceptables y con el debido acuerdo político que facilite y garantice su debida adopción, ejecución y cumplimiento.

El Programa Especial Concurrente para el Desarrollo Rural Sustentable (PECDRS), cuya integración y coordinación es responsabilidad legal de la SAGARPA, incorpora para el ejercicio fiscal 2011 el Programa Presupuestario de Prevención y Manejo de Riesgos, que aglutina los programas de: Inducción y desarrollo del financiamiento en el medio rural PIDEFIMER, de Atención a problemas estructurales, Programas de Soporte, y el Programa de Atención a Contingencias Climatológicas, que en el 2010 operaron de manera individual.

Esta reagrupación, si bien es importante se requiere de mayor profundidad, y rediseño de cada uno de estos programas atendiendo los retos y realidades que impone el cambio climático.

La pregunta de si México está hoy preparado para prever, conocer, medir, y enfrentar con alguna probabilidad de éxito los impactos de catástrofes hidro-meteorológicas, como el frente frío número 26, aguarda por mayores elementos que aseguren una respuesta positiva.

México cuenta con una estructura institucional perfectible para prevenir y mitigar los riesgos de los fenómenos climáticos que afectan sus actividades agropecuarias, salvaguardando la soberanía y la seguridad alimentaria.

El papel del Poder Legislativo para mejorar las capacidades nacionales de prevención, manejo y atención a los impactos de eventos catastróficos es muy importante, pues las medidas a tomar tienen que reunir el fundamento jurídico constitucional y suficiente, la viabilidad técnica, la capacidad institucional, las políticas y programas debidamente diseñados y alineados, así como los presupuestos suficientes, y desde luego, el acuerdo político y el consenso de los grupos parlamentarios. ▀



Gloria Margarita Alvarez López (gloria.alvarez@congreso.gob.mx)

Ingeniera en Biotecnología y Maestra en Ciencias en Medio Ambiente y Desarrollo Integrado por el IPN. Tiene diplomados en Derecho Parlamentario y Técnica Legislativa; en Análisis e Investigación Parlamentaria; Instrumentos de Política Ambiental y en Proyectos Industriales. Es autora de dos libros y de diversos capítulos sobre temas de desarrollo rural sustentable. Ha sido asesora de las comisiones de Desarrollo Rural y de Agricultura y Ganadería, donde participó en el análisis de diversas leyes como la de Desarrollo Rural Sustentable. Desde octubre de 2004, colabora en el CEDRSSA y actualmente es Directora de Estudios de Rentabilidad y Competitividad Sectorial.



SAHUARO

Es el cactus columnar único del Desierto de Sonora. Se trata de un género monotípico y es una de las especies de mayor porte entre las cactáceas.

FRANCISCO
ESCOBAR
VEGA

60

REVOLUCIÓN RURAL

Las zonas rurales manifiestan una dualidad preocupante social y económica, en la que convive una minoría de productores exitosos con una gran mayoría de pequeños agricultores que sobreviven en una agricultura de autoconsumo de baja productividad y muy poco rentable.

CENTRO
DE ESTUDIOS
PARA EL
DESARROLLO
RURAL
SUSTENTABLE
Y LA SOBERANÍA
ALIMENTARIA



foto: CUARTOS CURO / Juan Nuñez

Mirada optimista al futuro del campo

México importa el 50 por ciento de sus alimentos y no disminuye la pobreza en las zonas rurales

Las políticas públicas agropecuarias no dan soluciones a la problemática del campo. Para enfrentar la crisis, ya se prepara la reforma rural estructural.

El Centro de Estudios para el Desarrollo Rural Sustentable, la Seguridad y la Soberanía Alimentarias de la Cámara de Diputados, elabora un proyecto de lineamientos esenciales hacia la reforma rural estructural.

Aspectos de la crisis del campo son: falta de seguridad alimentaria; pobreza rural; transformaciones demográficas difíciles, debidas al crecimiento poblacional sostenido, a la migración de población masculina joven y al envejecimiento de los pequeños productores, y el impacto negativo del cambio climático en la producción agropecuaria.

Además, las zonas rurales manifiestan una dualidad preocupante social y económica, en la que convive una minoría de productores exitosos con una gran mayoría de pequeños agricultores que sobreviven en una agricultura de autoconsumo de baja productividad y muy poco rentable.

Para el conocimiento de la problemática del campo, se ha consultado información del Censo Nacional Agropecuario 2007, y de instituciones como las secretarías de Agricultura, Reforma Agraria y Desarrollo Social, así como del CONEVAL, Banco Mundial, y FAO, entre las más relevantes.

De dicha información se desprende claramente que la problemática del campo contrasta con una cantidad significativa de recursos fiscales que de manera progresiva

la Cámara de Diputados asigna cada año desde 2003, al Programa Especial Concurrente, PEC.

Este programa fue establecido para poner en operación las directrices de la Ley para el Desarrollo Rural Sustentable aprobada por la LVIII Legislatura. Esta incoherencia grave entre resultados y recursos fiscales asignados no debe continuar, y a los ojos de los legisladores, merece nuevos planteamientos: una reforma rural estructural.

Una reforma de este calado se debe estudiar y conformar desde diferentes ángulos. El trabajo del CEDRSSA para cumplir con la encomienda de los legisladores, es interdisciplinario.

Dentro de esta óptica, el Centro ha considerado necesario analizar criterios y experiencias internacionales en materia de políticas públicas agropecuarias, entre los que sobresalen los adoptados recientemente por instancias relevantes del poder político, como el G20. También los que proponen los organismos multilaterales con intereses específicos en el sector. Una síntesis de esos avances referentes al medio mundial realizados por el CEDRSSA, se presenta a continuación.

CAMBIO DE ENFOQUE POR PARTE DE LOS LÍDERAZGOS INTERNACIONALES

El éxito de la “revolución verde,” en cuya investigación básica expertos mexicanos hicieron importantes aportes en los años sesentas, ha sido innegable. Sus resultados en términos de productividad provinieron esencialmente de la combinación eficiente de la utilización de semillas mejoradas, riego y aplicación de agroquímicos en aquellas zonas rurales donde esa mezcla de factores pudo ser viable técnica y económicamente.

No cabe duda que esos progresos científicos, debidamente aplicados, evitaron problemas graves de hambre en países como la India cuya enorme expansión demográfica requirió duplicar su producción de granos en muy poco tiempo.

Los resultados de la revolución verde, integrados con planteamientos económicos que consideraban al mercado casi como la panacea de soluciones para el desarrollo, dieron pie a una mentalidad oficial según la cual se había encontrado respuesta alimentaria al rápido y sostenido aumento poblacional, porque se podían producir y conseguir productos en los mercados agropecuarios a precios razonables.

Como consecuencia de ese razonamiento, confirmado en los años noventa por el llamado Consenso de Washington, el financiamiento tanto nacional como externo, a las políticas y programas agropecuarios disminuyó de manera drástica. En 1980 el apoyo de la cooperación internacional dirigido a la agricultura era de 18%. En el 2004 descendió al 3.5%.

Cuando los precios de los alimentos se incrementaron -desde 2007- y llegaron a ni-



CONSENSO DE WASHINGTON

- 1.- Disciplina fiscal que implica la reducción drástica del déficit presupuestario: su fin era solucionar el gran déficit acumulado que condujeron a la crisis en la balanza de pagos y las inflaciones elevadas.
- 2.- Disminución de gasto público, especialmente en la parte destinada al gasto social. Williamson en realidad proponía redistribuir el gasto en beneficio del crecimiento y los pobres, por ejemplo, desde subsidios no justificados hacia la atención sanitaria básica, la educación y la infraestructura.
- 3.- Mejorar la recaudación impositiva sobre la base de la extensión de los impuestos indirectos, especialmente el IVA. La finalidad era que el sistema tributario combinara una base tributaria amplia con tasas marginales moderadas.
- 4.- Liberación del sistema financiero y de la tasa de interés.
- 5.- Mantenimiento de un tipo de cambio competitivo.
- 6.- Liberación comercial externa, mediante la reducción de las tarifas arancelarias y abolición de trabas existentes a la importación.
- 7.- Otorgar amplias facilidades a las inversiones externas.
- 8.- Realizar una enérgica política de privatizaciones de empresas públicas.
- 9.- Cumplimiento estricto de la deuda externa. En "La democracia y <el consenso de Washington>. John Williamson omite este punto y en cambio desarrolla un noveno ítem referido a la Desregulación. Con ello sugería la abolición de las regulaciones que impedían la entrada de nuevas empresas o que limitaban la competencia. No obstante, remarcaba que dicha desregulación debía tener en cuenta y respetar las normas vigentes en cuanto a seguridad y protección del medio ambiente.
- 10.- Derecho a la propiedad: debía ser asegurado y ampliado por el sistema legal.

www.eumed.net/.libros/2007a/252/9.htm



Norman E. Borlaug. Premio Nobel de la Paz 1970.

veles nunca vistos en el 2008, los criterios que relegaron las políticas públicas a favor del campo a un lugar secundario, entraron en crisis.

La situación se complicó con los gravísimos problemas financieros y económicos de finales del 2008 y comienzos del 2009, todavía presentes. Se constató su enorme impacto global, reflejado en el aumento de la pobreza urbana y del campo, del desempleo y del debilitamiento generalizado y crítico de la economía mundial. La realidad forzó a una serie de modificaciones importantes en materia de las políticas públicas para el sector agropecuario y rural.

En ese difícil momento de crisis global, los jefes de Estado y de Gobierno, reunidos en julio de 2009 en el grupo G20, del que México forma parte, estuvieron de acuerdo en impulsar de inmediato un cambio de enfoque en las políticas públicas para el campo.



Foto: CUARTOSCURO / Marco Polo Guzmán

El mercado no había sido capaz de resolver todos los problemas relacionados con la seguridad alimentaria de los pueblos.

Sin disminuir la importancia de la gran agricultura comercial, el G20 no vaciló en subrayar el papel clave de la pequeña agricultura, la de la inmensa mayoría de la población rural del planeta, sin la cual no se puede dar respuesta adecuada a los problemas alimentarios de los países, principalmente en vías de desarrollo.

Consideraron esencial procurar un mayor equilibrio, en el contexto de las políticas públicas agropecuarias nacionales, entre la producción de carácter esencialmente comercial, el mercado interno y externo, y la agricultura familiar de autoconsumo. Así respondieron a las necesidades reales de los países, en base al criterio de sustentabilidad económica y ecológica del medio rural.



En síntesis, a juicio de los principales dirigentes políticos del mundo, hoy es necesario corregir el enfoque generalizado de las dos o tres décadas anteriores: de no dar a las políticas públicas agropecuarias la importancia que les es propia.

Con urgencia se debe revertir esa tendencia para ofrecer soluciones concretas a los problemas de abasto, pobreza rural y seguridad alimentaria de los países, de manera particular de los menos desarrollados y en los que habita la mayoría de la humanidad.

Para demostrar la importancia de su compromiso con este cambio de enfoque en las políticas públicas para el campo, el G20 acordó movilizar veinte mil millones de dólares de mediados del 2009 al del 2012, para fortalecer las estrategias nacionales enfocadas al desarrollo de una agricultura sustentable y hacia una seguridad alimentaria global.

Evidentemente el cambio de enfoque no se puede reflejar de un momento a otro en las políticas públicas nacionales hacia el campo. Lo importante es que se dio como un acuerdo de quienes toman las mayores decisiones en el marco de la economía global. En consecuencia es de esperarse que influya de manera paulatina en los países y sus gobiernos.

LAS AGENCIAS MULTILATERALES

Las principales agencias internacionales que desde el punto de vista técnico y/o financiero se relacionan con la agricultura, la alimentación y el desarrollo rural -es el caso de la FAO y el Banco Mundial- no han sido

ajenas al importante cambio de criterio que acordaron los jefes de Estado y de Gobierno del G20.

Desde hace años realizan estudios, apoyan, dirigen proyectos agropecuarios en la mayoría de los países del mundo en desarrollo y han estado en contacto con los dirigentes del sector. Evalúan tanto interna como externamente su operación. Constatan que lo que hace unas décadas pareció ser una solución a través del mercado o de modelos que comprometían el equilibrio ambiental, requiere replanteamientos y ajustes estructurales para poder atender la problemática de la seguridad alimentaria, el abasto, el desarrollo rural y la pobreza de la mayoría de la población campesina del mundo.

En el caso del Banco Mundial es interesante observar cómo ha modificado sus criterios respecto del desarrollo agrícola y rural. En la actualidad éstos se asemejan, en materia de políticas públicas, a los que los diri-

gentes del G20 acordaron en su reunión de julio 2009.

El informe del Banco sobre el desarrollo mundial dedicado a la agricultura en el 2008, establece lineamientos que pueden ayudar a los países a diseñar, implementar, evaluar y financiar sus políticas y programas públicos agrícolas, con características que reflejan los avances actuales de las ciencias agrícolas y las disciplinas económicas a favor del campo.

Respecto a la FAO, es importante destacar que esta agencia multilateral ha sido pionera en indicar caminos acertados de producción y comercio agrícolas en un con-

En 1980 el apoyo de la cooperación internacional dirigido a la agricultura era de 18%. En el 2004 descendió al 3.5%



Foto: CUARTEL/CURIO / Gauthier-Weber

texto de equilibrio con el medio ambiente campesino y con un desarrollo integral del medio rural. Sin contar con los recursos de los organismos multilaterales financieros por ser un organismo técnico, la FAO ha impulsado el estudio y la reflexión sobre los elementos fundamentales de una política de desarrollo agrícola y rural. También ha evolucionado para bien en sus planteamientos que hoy coinciden con los del G20, aun cuando es justo reconocer que ya habían sido visualizados con anterioridad en muchos de sus estudios, publicaciones

y participaciones en diversos foros internacionales.

En resumen: hoy existe coincidencia de criterios en materia de políticas públicas para el sector –las recomendaciones de los organismos internacionales y las del G20. Parece que llegan tiempos mejores para el progreso económico y social del campo. Es, sin duda, una buena noticia para unir esfuerzos y hacer frente de manera exitosa a la problemática de la seguridad alimentaria de los países y a su mejor desarrollo agrícola y rural. ▀



Francisco Escobar Vega (francisco.escobar@congreso.gob.mx)

El doctor Francisco Escobar Vega es economista. Fue funcionario en la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y La Alimentación, en la División de Políticas Económicas y Sociales.

Consultor internacional de la FAO y el Fondo de Población de la ONU; Director de Relaciones Internacionales del INEGI, entre otros cargos. Actualmente es investigador A del Centro de Estudios para el Desarrollo Rural de la Cámara de Diputados.



AGAVE AZUL

La planta del agave azul embellece el paisaje mexicano con sus hojas puntiagudas. En distintos lugares de México se obtienen diferentes bebidas aguardentosas que reciben el nombre genérico de mezcal y toman el apellido de la población donde nacen. El más famoso de todos el es mezcal de Tequila, Jalisco.

Uno es el hombre



Jaime Sabines (Tuxtla Gutiérrez, Chiapas, 1926-1999, Ciudad de México)


Uno es el hombre.

Uno no sabe nada de esas cosas
que los poetas, los ciegos, las
rameras,

llaman “misterio”, temen y lamentan.

Uno nació desnudo, sucio,
en la humedad directa,
y no bebió metáforas de leche,
y no vivió sino en la tierra
(la tierra que es la tierra y es el cielo
como la rosa, rosa pero piedra).

Uno apenas es una cosa cierta
que se deja vivir, morir apenas,
y olvida cada instante, de tal modo
que cada instante nuevo, lo
sorprenda.



Uno es algo que vive
algo que busca pero encuentra,
algo como hombre o como Dios o yerba
que en el duro saber lo de este mundo
halla el milagro en actitud primera.

Fácil el tiempo ya, fácil la muerte,
fácil y rigurosa y verdadera
toda intención de amor que nos
habita
y toda soledad que nos perpetra.
Aquí está todo, aquí. Y el corazón
aprende
—alegría y dolor— toda presencia;
el corazón constante, equilibrado y
bueno,
se vacía y se llena.

Uno es el hombre que anda por la tierra
y descubre la luz y dice: es buena,
la realiza en los ojos y la entrega
a la rama del árbol, al río, a la ciudad
al sueño, a la esperanza y a la espera.
Uno es ese destino que penetra
la piel de Dios a veces,
y se confunde en todo y se dispersa.

Uno es el agua de la sed que tiene,
el silencio que calla nuestra lengua,
el pan, la sal, y la amorosa urgencia
de aire movido en cada célula.

Uno es el hombre —lo han llamado
hombre—
que lo ve todo abierto, y calla, y entra.

Jaime Sabines
De: *Otro recuento de poemas*

¿Dónde se Encuentra la Sabiduría?

¿Dónde se encuentra la sabiduría? Dispara a los ojos este título seductor del libro de Harold Bloom.

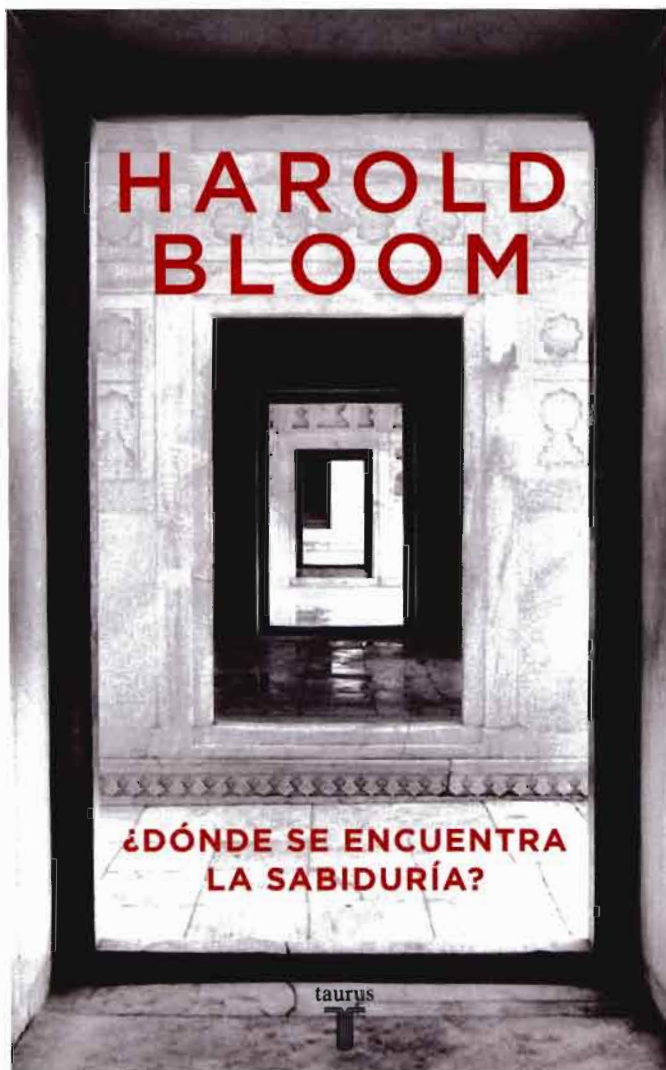
¿La sabiduría acaso es un tesoro inaccesible cubierto por velos de misterio, patrimonio de alguna extraña secta? ¡No! Bloom dinamita prejuicios y nos desvela las claves, los secretos de esta inquietante de los tiempos: la sabiduría no está en un solo libro de la cultura universal, sino en diversas obras que han llegado a la cima del mundo, desde la antigüedad hasta nuestros días.

Desde la portada, Bloom atrapa al lector. Y durante la lectura del libro los sabios de la humanidad vuelven a nosotros. Es el retorno de los genios. Otra vez, los grandes maestros aparecen y buscan dialogar con nuestra mente y con nuestro corazón. He ahí poderosas inteligencias como Homero, Platón, Cervantes, Shakespeare, Montaigne, Bacon, Johnson, Goethe, Emerson, Nietzsche, Freud, Proust. Son los rostros de la sabiduría.

Cierto, no son los únicos talentos. Pero el autor explica su selección basada en tres criterios: el esplendor estético, la fuerza intelectual y la sabiduría.

Obras de genios donde podemos aprender aquello que nos ayuda a vivir. En el primer capítulo, el estudioso argumenta que todas las culturas del mundo han fomentado la escritura cuya esencia es la sabiduría. Ideal que se encuentra desde la Biblia, en el Libro de Job, el Eclesiastés y otros pasajes; ámbito en que es erudito, pues por más de medio siglo ha estudiado la literatura que emergió del monoteísmo y sus secularizaciones posteriores.

Decimos, no sólo de pan vive el hombre. Pero si tenemos hambre y sed de sabiduría, debemos aplicarnos. Ya lo advierte Bloom: ni siquiera una vida entera alcanza para absorber todo lo que, por citar uno, Shakespeare es capaz de dar, en su increíble vastedad. Tiene tal grandeza en cuanto forma de pensamiento y lenguaje de personas en



¿Dónde se Encuentra la Sabiduría?
Harold Bloom, Editorial Taurus, 2005

medio de un torbellino espiritual que apenas comenzamos a comprender y a asimilar sus aportaciones.

En su profundo relato, Bloom evoca a los genios. Como Emerson, figura central de la cultura norteamericana, en su célebre ensayo "Confiar en uno mismo" que contagia libertad y su apasionada creencia en el individuo. Sugiere que cada uno de nosotros puede y debe ser un cosmos, sólo obediente a sí mismo. Irrumpe a su vez Goethe, quien fue más que un genio literario. Como Da Vinci, abarcó vastas ramas del conocimiento. En su íntimo y fructífero vínculo con la antigüedad, Goethe se identificó intensamente con la Grecia clásica, la ideal, la que se busca con el alma.

¿Qué sé? La más famosa de las preguntas de Montaigne. Su sabiduría trata toda ella de cómo deberíamos vivir. El conocimiento de uno mismo lleva a la propia aceptación, a trazarse expectativas correctas, a mostrar bondad hacia uno mismo y a los demás.

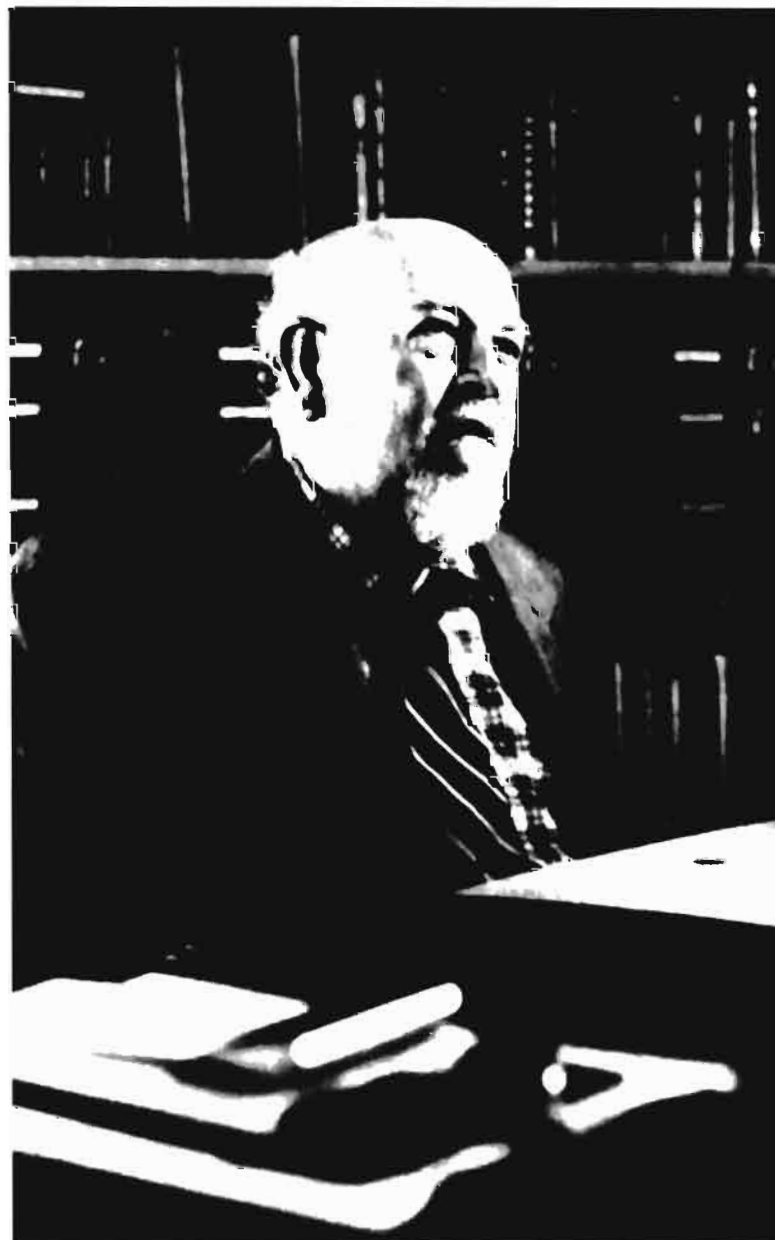
La literatura atesora claves en las que se puede encontrar sentido tanto a la vida como a la muerte. Abramos nuestras puertas y ventanas para permitir el paso de los sabios. De las inteligencias luminosas. Son faros que iluminan el camino del hombre.

Atenea Política

Alfonso Reyes

No son de ahora los predicadores de catástrofes. Un cierto instinto pitagórico hace que se consideren los números redondos como cifras fatídicas. Así fue el año de mil, así será el de dos mil: se va a acabar el mundo. Un cierto instinto de que todo lo insólito es un aviso del destino alimenta la superstición de los eclipses y los cometas: se va a acabar el mundo. Ya un cometa —quizá os lo han contado— le costó a la raza de Cuauhtémoc la conquista de México. El emperador Moctezuma estaba convencido de que la aparición del cometa en el ciclo de Anáhuac era una conminación divina para entregarse con armas y bagajes al conquistador blanco, al hijo del Sol. Y se le entregó, en efecto, como el rey Latino de la Eneida se entregó a los troyanos. Y aunque después el pueblo se opuso en una revirada instintiva, otra hubiera sido su suerte si, bien conducido por su monarca, cierra desde el primer instante su muralla de paveses, y descarga sobre el invasor, no digamos ya la tempestad de sus flechas, sino su numeroso empellón de carne humana.

Pero volvamos a las catástrofes irremediables, a las ruinas de civilizaciones. Si le llamo civilización al uso del triciclo, me cuesta poco trabajo demostraros que la civilización está, por su esencia misma, destinada a morir en término más o menos lejano. Pero si —ateniéndome a lo fundamental— le llamo



Alfonso Reyes.

civilización a la rueda, la veo girar por toda la historia como un radioso disco solar que todo lo ilumina, o como aquella serpiente que se muerde la cola, imagen de la continuidad adorada en todas nuestras mitologías.

Días pasados, cayó casualmente en mi mesa un artículo del Harper's Weekly, revista norteamericana, del cual entresaco estos párrafos:

“El presente es un momento sombrío en la historia. Por muchos años, ni en el curso de la vida de los que leen esta revista, ha habido tan profunda y grave preocupación humana; nunca ha sido el futuro tan incierto como hoy. En nuestro mismo país existe pánico y depresión comercial, y miles de nuestros más pobres conciudadanos están en la calle sin empleo y sin la menor perspectiva de obtenerlo.

“En Francia, la caldera política hierve y bulle con incertidumbre; Rusia, como siempre, es la amenaza de una nube negra y silenciosa sobre el horizonte de Europa, mientras que todas las fuerzas y energía del Imperio Británico están duramente probadas en contener en la India una insurrección de vastas y mor-

tales proporciones y, además la posibilidad de complicaciones internacionales en China.

Es éste un momento solemne, y no se puede permanecer indiferente ante tales acontecimientos. Nadie puede pronosticar ni ver el fin de nuestras propias perturbaciones...”

Así dice el artículo de la revista norteamericana. No se puede describir mejor lo que ahora estamos presenciando. Se me olvidaba decir –pequeña confesión al oído- que este artículo del Harper's Weekly no acaba de publicarse ahora, sino que procede de un número que apareció, exactamente, el 10 de octubre de 1857. Hace setenta y cinco años que debimos haber perecido como el soldado de Pompeya, y todavía no hemos perecido. Y estamos afrontando una nueva crisis, aunque sea más grande que la otra. Y yo os invito con todo mi ánimo a que todavía no os deis a la derrota. El que persiste acaba siempre por tener razón. Aceptad las renovaciones que el tiempo traiga, y abrid el pecho a los ventarrones de la vida.

**Alfonso Reyes (1889-1959), Atenea Política.
Río de Janeiro, Mayo, 1932**



EL GRAN TINTERO de la presidencia de la Cámara de Diputados, elaborado en 1890 por el orfebre Domitilo Margarito Pérez por encargo del Presidente Porfirio Díaz. Moldeado en plata, al centro consta de una columna coronada por un águila real, símbolo de la libertad y la soberanía. A ambos lados se ubican las deidades griegas Temis, diosa de la justicia y a la derecha Niké o Nice, diosa de la victoria. Es un símbolo que indica que la actividad de los diputados debe ser justa, libre y soberana. Una réplica se exhibe en el Museo Legislativo del Palacio de San Lázaro.

Glosario de Términos Parlamentarios

Cámara: la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión;

Conferencia: la Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos;

Constitución: la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

Coordinador: el Coordinador de cada Grupo Parlamentario en la Cámara de Diputados;

Estatuto: el Estatuto de la Organización Técnica y Administrativa y del Servicio de Carrera de la Cámara de Diputados;

Gaceta: la Gaceta Parlamentaria de la Cámara de Diputados;

Grupo o grupos: el Grupo Parlamentario o grupos parlamentarios representados en la Cámara de Diputados;

Junta: la Junta de Coordinación Política de la Cámara de Diputados;

Junta Directiva: la Mesa Directiva de las comisiones y de los comités;

Ley: la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos;

Mesa Directiva: la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados;

Presidente: la diputada o diputado que preside la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados;

Presidente de la Junta Directiva: la diputada o diputado que preside el órgano de dirección de la comisión o comité;

Reglamento: el Reglamento de la Cámara de Diputados;

Secretaría: la Secretaría de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados;

Secretaría de la Junta Directiva: el Secretario o secretarios de la comisión o comité;

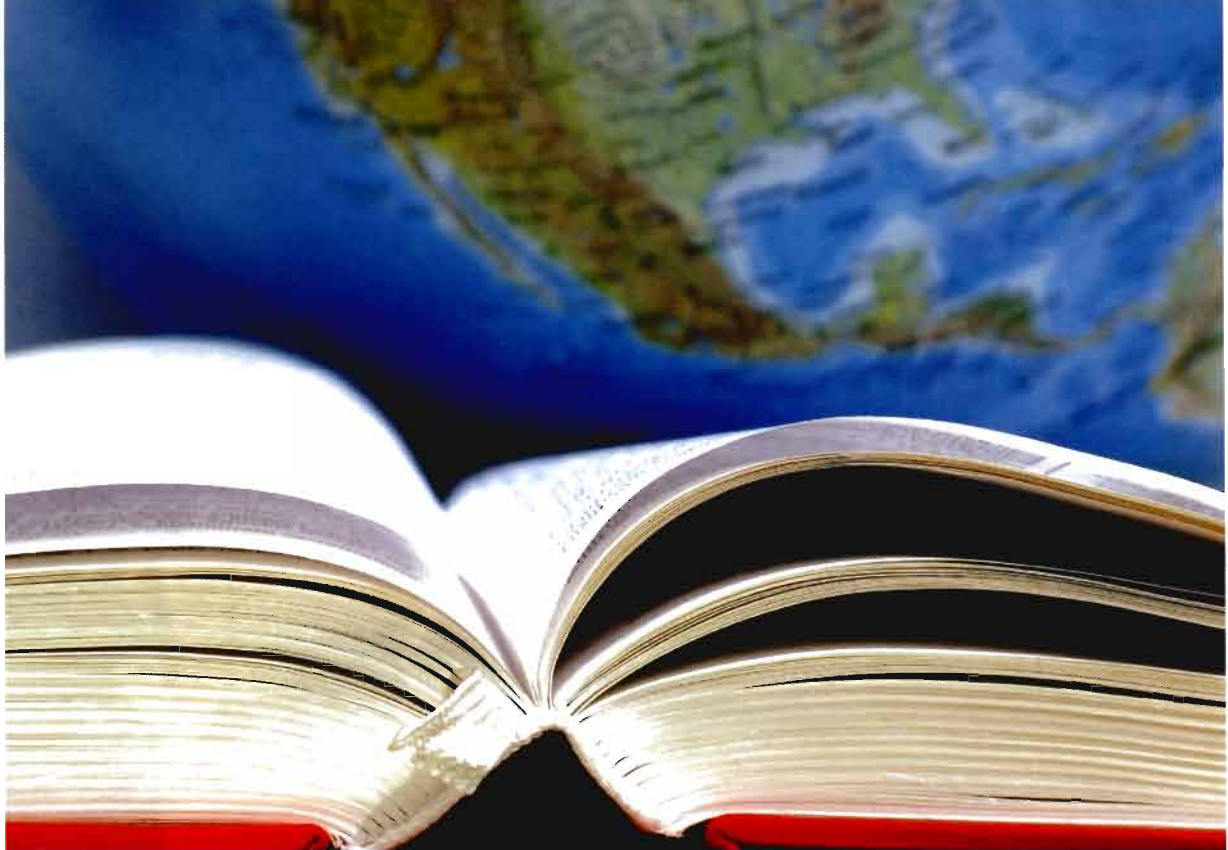
Sistema Electrónico: el Sistema de Registro de Asistencia, Votación y Audio Automatizado;

Vicepresidente: el Vicepresidente de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados.

Año Legislativo: es el periodo comprendido entre el primero de septiembre y el treinta y uno de agosto del año siguiente;

Comisión: es el órgano constituido por el Pleno, que a través de la elaboración de dictámenes, informes, opiniones o resoluciones contribuye a que la Cámara cumpla sus atribuciones constitucionales y legales;

Comité: es el órgano auxiliar en actividades de la Cámara, distinto de las comisiones, constituido para realizar tareas específicas y de apoyo a los órganos legislativos, de acuerdo a lo que dispone el artículo 46 de la Ley;



Dieta: es la remuneración irrenunciable por el desempeño del cargo de Diputado Federal;

Iniciativa: es el acto jurídico por el cual da inicio el proceso legislativo;

Legislatura: es el periodo durante el cual funciona la Cámara, que será de tres años, contados a partir de su instalación;

Mayoría absoluta: es el resultado de la suma de Diputadas y Diputados o votos que representen, cuando menos, la mitad más uno de los presentes;

Mayoría calificada: es el resultado de la suma de diputadas y diputados o votos que representa, cuando menos, las dos terceras partes de los presentes;

Mayoría simple: es el resultado de la suma de votos de los presentes, que constituye la cantidad superior frente a otra u otras opciones;

Minuta: es el proyecto de ley o de decreto que se recibe de la Cámara de Senadores o que se envía a ella, en cualquiera de las etapas del proceso legislativo;

Orden del Día: es el listado de asuntos que

se proponen al Pleno para ser tratados en una Sesión o Reunión;

Pleno: es la Asamblea general de la Cámara de Diputados;

Proposición con punto de acuerdo: es una petición para que la Cámara asuma una postura institucional respecto a un asunto no legislativo;

Quórum: es el número mínimo de diputadas y diputados requerido para que el Pleno, las comisiones y los comités puedan abrir sus sesiones y reuniones respectivamente, así como para realizar votaciones nominales. Este número equivale a la mitad más uno del total de sus integrantes;

Reunión: es la asamblea que realiza cada órgano de la Cámara;

Sesión: es la asamblea de los integrantes de la Cámara en Pleno;

Reglamento de la Cámara de Diputados
Del H. Congreso de la Unión
Capítulo II
Artículo 2º y 3º



"EL POLÍTICO Y EL CIENTÍFICO"
MAX WEBER (1864-1920)

ESTADO: EL MONOPOLIO DE LA VIOLENCIA LEGITIMA

Por política entenderemos solamente la dirección o la influencia sobre la dirección de una asociación política, es decir, en nuestro tiempo, de un Estado.

“Todo Estado está fundado en la violencia”, dijo Trotsky en Brest-Litovsk [...] La violencia no es, naturalmente, ni el medio normal ni el único medio de que el Estado se vale, pero sí es su medio específico.

Estado es aquella comunidad humana que, dentro de un determinado territorio reclama (con éxito) para sí el monopolio de la violencia física legítima. Lo específico de nuestro tiempo es que a todas las demás asociaciones e individuos sólo se les concede el derecho a la violencia física en la medida en que el Estado lo permite. El Estado es la única fuente del ‘derecho’ a la violencia. Política significará, pues, para nosotros, la aspiración (Streben) a participar en el poder o a influir en la distribución del poder entre los distintos Estados o, dentro de un mismo Estado, entre los distintos grupos de hombres que lo componen.

El Estado, como todas las asociaciones políticas que históricamente lo han precedido, es una relación de dominación de hombres sobre hombres, que se sostiene por medio de la violencia legítima. Para subsistir necesita, por tanto, que los dominados acaten la autoridad que pretenden tener quienes en ese momento dominan. ¿Cuándo y por qué hacen esto? ¿Sobre qué motivos internos de

justificación y sobre qué medios externos se apoya esta dominación?

“En principio existen tres tipos de justificaciones internas, de fundamentos de la legitimidad de una dominación. En primer lugar, la legitimidad del ‘eterno ayer’, de la costumbre consagrada por su inmemorial validez y por la consuetudinaria orientación de los hombres hacia su respeto. Es la legitimidad ‘tradicional’, como la que ejercían los patriarcas y los príncipes patrimoniales de viejo cuño. En segundo término, la autoridad de la gracia (carisma) personal y extraordinaria, la entrega puramente personal y la confianza, igualmente personal, en la capacidad para las revelaciones, el heroísmo u otras cualidades de caudillo que un individuo posee. Es esta autoridad ‘carismática’ la que detentaron los profetas o, en el terreno político, los jefes guerreros elegidos, los gobernantes plebiscitarios, los grandes demagogos o los jefes de los partidos políticos. Tenemos, por último, una legitimidad basada en la ‘legalidad’, en la creencia en la validez de preceptos legales y en la ‘competencia’ objetiva fundada sobre normas racionalmente creadas, es decir, en la orientación hacia la obediencia a las obligaciones legalmente establecidas; una dominación como la que ejercen el moderno ‘servidor del Estado’ y todos aquellos titulares del poder que se asemejan a él.”

Extracto de una conferencia ofrecida por Max Weber ante la Asociación de Estudiantes de Munich, durante el invierno de 1919.

Dedica vida a **Cámara**

Durante medio siglo ha ejercido un oficio del que muy pocos pueden presumir: elaborar, hasta el mínimo detalle, el guión de las sesiones parlamentarias. Ella es la Directora General de Proceso Legislativo de la Cámara de Diputados, Elena Sánchez Algarín. Siem-



Elena Sánchez Algarín.

pre cerca de la Diputada o Diputado Presidente de la Mesa Directiva. Siempre con la observación justa en el momento preciso, sobre todo ante debates acalorados, cuando la pasión se desborda y hay que restablecer el orden o imponer un receso.

La Cámara de Diputados le rindió homenaje a Elena Sánchez Algarín, por sus 50 años de labor ininterrumpida en el trabajo parlamentario.

De Elenita, el Presidente de la Mesa Directiva, Jorge Carlos Ramírez Marín, ha comentado: Es la fiel vigilante de que las leyes en nuestro país no sólo se hagan, sino que se hagan bien; es la guionista detrás de una película, es nuestro apuntador que señala y corrige los errores.

Todos conocen y reconocen sus aportaciones al trabajo legislativo. Elenita mostró a “Cámara”, su retrato inédito, algunos aspectos de su vida.

Por sus venas corre la pasión por el baile. “Me decía un diputado, Elenita si usted no trabajara en la Cámara, sería bailarina. Y así es, mi afición es bailar. Desde niña siempre he sido muy sociable, me gustan la gente y las fiestas”.

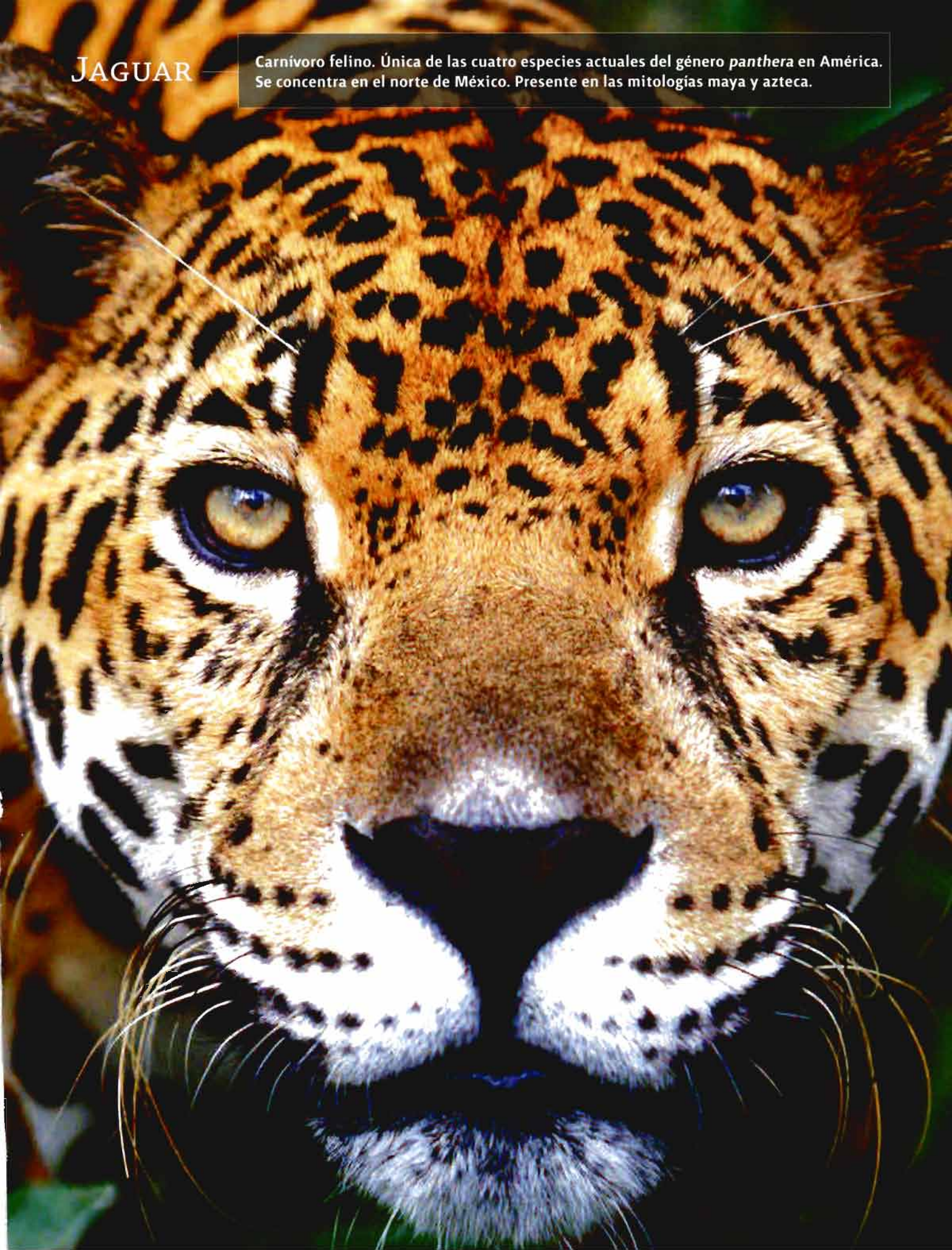
De pronto detuvo el tiempo y regresó al pasado. “Cuando era chiquilla, en la época navideña gozaba de las mexicanas posadas; iba a tres...¡en un mismo día!”.

Rápidamente regresa al presente. “Ahora con quienes bailo son con mis sobrinos, como el doctor Carlos Sánchez. En las fiestas, él hasta me presenta como su hermana, porque soy muy animosa y no me canso de bailar”.

Elenita se ha dedicado en cuerpo y alma a la Cámara de Diputados. “Ni me casé”. Ella tiene un sueño: seguir adelante en el trabajo que tanto la enorgullece. Si no quisiera trabajar, ya me habría jubilado.

JAGUAR

Carnívoro felino. Única de las cuatro especies actuales del género *panthera* en América. Se concentra en el norte de México. Presente en las mitologías maya y azteca.





Al fondo la Cámara de Diputados. En primer plano a ambos lados de la calle Corregidora, el Palacio Nacional y la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Foto: Aarón Sánchez