

24
24

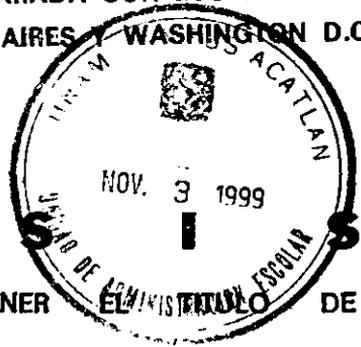


UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

CAMPUS ACATLAN

LOS PROCESOS DE REFORMA POLITICA EN LOS
REGIMENES AMERICANOS A LA LUZ DE LA
GLOBALIZACION

LA REFORMA POLITICO-ELECTORAL DE 1996 DE LA
CIUDAD DE MEXICO COMPARADA CON LOS PROCESOS DE
REFORMA DE BUENOS AIRES Y WASHINGTON D.C.



T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE

LICENCIADO EN RELACIONES INTERNACIONALES

P R E S E N T A :

MARIO ALBERTO SANCHEZ SANCHEZ



ASESOR: LIC. JUAN ROBERTO REYES SOLIS

ACATLAN, EDO. DE MEX.

NOVIEMBRE DE 1999

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

272520



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO
ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES ACATLAN**

**LOS PROCESOS DE REFORMA POLITICA EN LOS REGIMENES
AMERICANOS A LA LUZ DE LA GLOBALIZACION**

**La Reforma Político-Electoral de 1996 de la Ciudad de México comparada con los
Procesos de Reforma de Buenos Aires y Washington D.C.**

A mis padres, cuya dedicación,
responsabilidad y entrega han
sido siempre un ejemplo a seguir.
Con todo mi amor y admiración
Gracias.

A mi familia

A Francisco González Dávalos,
por ser un ejemplo de
responsabilidad, trabajo y calidad
humana.

A Araceli y Angeles Vite Sánchez,
por el apoyo y el aliento de
esperanza en los momentos
difíciles.

A todos mis amigos, por todo lo compartido, vivido, disfrutado, recordando siempre que las grandes amistades nunca mueren.

A Fernando y Lucero; Gracias por soportarme.

A Jacob Rodríguez, Ricardo Tapia y Lourdes Mercado.

A todas aquellas personas en las que he podido confiar y que me han respaldado en todo momento.

No es héroe quien conquista las naciones.

Es héroe quien domina las pasiones; sobre cuerpos y espíritus domina.

Un saludo fraterno a todos los miembros de Simón Bolívar No. 12.

INDICE GENERAL

INTRODUCCION	1
Capítulo Uno	
1. El Proceso de Reforma del Estado	
1.1 El Contexto Internacional de la Reforma del Estado	7
1.1.1 El Neoliberalismo	7
1.1.2 La Globalización	10
1.1.3 La Modernización	13
1.2 La Reforma del Estado	16
Capítulo Dos	
2. Dos Experiencias de Reforma	
2.1 El Contexto Estadounidense de las Reformas y Cambios Contemporáneos	29
2.1.1 La Ciudad de Washington D.C.	35
2.1.1.1 Datos Generales y Antecedentes	35
2.1.1.2 Reformas Recientes en el Distrito de Columbia	38
2.1.1.3 Estructura del Gobierno del Distrito de Columbia	40
2.1.1.4 Forma de Administración	46
2.1.1.5 La Discusión Actual sobre la Transformación del Distrito de Columbia en el Estado de Nueva Columbia	48
2.2 El Contexto Latinoamericano de las Reformas y Cambios Contemporáneos	52
2.2.1 El Contexto Argentino de las Reformas y Cambios Contemporáneos	58
2.2.2 El Proceso de Reforma Constitucional en Argentina	62
2.2.3 La Ciudad de Buenos Aires	70
2.2.3.1 Datos generales y Antecedentes	70

2.2.3.2 Gobierno y Administración	73
2.2.3.3 Estructura de Gobierno de la Zona Metropolitana de Buenos Aires	78
2.2.3.4 Proceso Actual de Reforma Municipal: El Programa de Privatizaciones y Concesiones	80
2.2.3.5 Resultados de la Reforma Política de la Ciudad de Buenos Aires	83

Capítulo Tres

3. “El Proceso de Reforma Política de la Ciudad de México”

3.1 Consideraciones Preliminares	86
3.2 La Reforma del Estado y el Liberalismo social en México	91
3.3 La Modernización del Estado en México	95
3.4 La Reforma del Estado en México	100
3.5 El Distrito Federal	110
3.5.1 Datos generales	110
3.5.2 Elementos Básicos de sus Instituciones Políticas	116
3.6 La Reforma Político-Electoral en el Distrito Federal	118
3.6.1 Antecedentes	118
3.6.2 Resultados de la Reforma Político-Electoral del Distrito Federal	120
3.6.2.1 Elección Directa del Jefe de Gobierno del Distrito Federal y de los Delegados	120
3.6.2.2 Ampliación de facultades y Configuración de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal	125
3.6.2.3 El Régimen Jurídico Electoral propio del Distrito Federal surgido de la Reforma	131
3.6.2.4 Delimitación de Funciones entre los Poderes de la Unión y el Distrito Federal	133
3.6.2.5 El Régimen de Sustitución en caso de Remoción o Ausencia Definitiva del Jefe de Gobierno del Distrito Federal	142

Capítulo Cuatro

4. El primer gobierno del Distrito Federal

4.1 El primer año de gobierno	148
4.2 Los hechos del primer año de gobierno que perfilan una campaña presidencial	150
4.3 Un año de gobierno que sugiere la debacle de un sistema priísta	170
4.4 El primer gobierno electo en el Distrito Federal: un aliento a la esperanza panista	186
CONCLUSIONES	195
BIBLIOGRAFIA	215
HEMEROGRAFIA	218
OTRAS FUENTES DE INFORMACION	224
APENDICE	225

INTRODUCCION

En la actualidad existe un hecho constatado de antemano: la velocidad con que se suceden los cambios en las sociedades contemporáneas no tiene precedentes. La presente investigación analiza en términos políticos el proceso de reforma político-electoral del Distrito Federal, enmarcado dentro de la Reforma del Estado en México, a partir de la presentación de los procesos de reforma de la Ciudad de Buenos Aires, Argentina y la Ciudad de Washington D.C., en Estados Unidos.

Cabe señalar que el título de la presente investigación es "*Los Procesos de Reforma Política en los Regímenes Americanos a la luz de la Globalización: La Reforma Político-Electoral de 1996 de la Ciudad de México comparada con los Procesos de Reforma de Buenos Aires y Washington D.C.*". Sin embargo, el presente trabajo de tesis sólo abarca lo correspondiente a las reformas políticas en las ciudades de México, Buenos Aires y Washington D.C. y no los procesos de reforma en los demás regímenes americanos.

El criterio que norma la selección de estas tres ciudades se explica a través de la influencia de los Cuadernos de la Reforma Política de la Ciudad de México y en concreto del documento *Perfiles de Gobierno de Diez Grandes Ciudades del Mundo*, en el cual se analizan diez grandes ciudades distribuidas a lo largo del mundo con carácter de distrito federado, para después tomar algunas de esas experiencias en favor de la reforma de la Ciudad de México.

El planteamiento del problema puede realizarse desde diferentes aristas y concepciones, sin embargo para efectos del presente, dicho planteamiento se da en el sentido siguiente.

La reforma político-electoral de 1996 en la Ciudad de México es parte medular dentro del proceso de reforma del Estado mexicano, dicha reforma se caracteriza por la marcada influencia del neoliberalismo económico, que busca cristalizarse en forma de

modernización del país. En este sentido, el proceso y los resultados de la Reforma Política de la Ciudad de México, son reflejo de la relación de las fuerzas políticas en nuestro país y sobre todo de las influencias externas tales como la adaptación de la Ciudad de México y del país a las nuevas condiciones de economía-mundo y la democratización vista en los procesos de reforma de otras ciudades

Quien esto escribe ha abordado este empeño no como especialista en la materia, mucho menos como actor político con intereses propios que en determinado momento desviarían la objetividad de la investigación, sino con el único afán de presentar y analizar las diferentes vertientes en que se sitúa el mencionado proceso de reforma.

El presente trabajo tiene como hipótesis demostrar que la mayor parte de los procesos políticos que suceden en la Ciudad de México son parte del diario acontecer mundial, es decir, la Reforma del Estado y concretamente la Reforma Política de la Ciudad de México D.F., no son un proceso aislado, sino que son consecuencia del proceso de globalización y que lejos de encauzarse independientemente, dichos procesos retoman las experiencias de reforma de ciudades que guardan su mismo *status* de Distrito Federal.

Existe una extensa bibliografía en materia de Reforma del Estado en México, sin embargo, hay pocos estudios en materia de reforma político electoral de la Ciudad de México. Pero han sido hartos escasos los análisis que privilegien el análisis político en términos de consecuencia en comparación con aquellos que en determinado momento y por la naturaleza del proceso privilegian el análisis jurídico

La metodología que se utiliza es el análisis político que busca exponer los elementos básicos de la reforma del Estado en las ciudades de Buenos Aires, México D.F. y Washington D.C., para después analizar el primer año del primer gobierno electo en la Ciudad de México.

El objetivo general es analizar los procesos de Reforma de tres ciudades en el continente americano que tienen *status* de Distrito Federal (Washington D.C., Buenos Aires y la Ciudad de México) a la luz de la globalización y los cambios de fin de siglo, poniendo especial énfasis en el proceso de Reforma Política de la Ciudad de México, y con ello analizar detenidamente los hechos concernientes a su primer gobierno electo.

El objetivo del capítulo uno es analizar en términos teóricos el proceso de reforma del Estado, así como las diferentes propuestas y modalidades que existen en torno a ella.

También se analiza el contexto internacional de la reforma del Estado, caracterizado por la fuerte influencia del neoliberalismo económico, la globalización y la modernización.

Sin duda alguna el primer capítulo ubica de manera breve los conceptos en cuestiones económicas para señalar que el debate actual en torno a la reforma del Estado se sitúa en los principios de filosofía política de la relación entre el individuo y la sociedad; entre el Estado y el mercado y sus efectos políticos en cuanto al papel del Estado en la economía.

El capítulo dos tiene como objeto analizar las experiencias de reforma de dos ciudades que actúan como Distrito Federado, resaltando las principales características de sus instituciones de gobierno, para rescatar las principales propuestas y proyectos de reforma para establecer así paralelismos y comparativos en torno a la Reforma Política de la Ciudad de México

Dicho capítulo es meramente descriptivo y entre otras cosas busca exponer en términos claros y sencillos tanto los elementos básicos de sus instituciones de gobierno que forman parte de los respectivos sistemas políticos como sus actuales procesos de reforma.

En este sentido se señala el contexto en que se desarrollan sus procesos de reforma para entender el porque de sus resultados y avances democratizadores.

El elemento común que se resalta en el capítulo dos y que sin duda es la base del éxito de las reformas es, la existencia de un entorno institucional proclive al cambio. Elemento que de ninguna manera existe en el capítulo tres.

El capítulo tres tiene como objetivo: analizar el proceso de reforma Político-Electoral de la Ciudad de México bajo el contexto de la reforma del Estado mexicano señalando los elementos básicos de las instituciones políticas de la ciudad de México D.F. y los antecedentes que dieron lugar a la presente reforma, para enseguida señalar la situación actual de la misma, las principales propuestas y las controversias que se están generando en torno a ella; para finalmente analizar los pros y los contras y los posibles alcances de ésta.

Dentro de las consideraciones generales se citan dos puntos introductorios: la formación histórica del sistema político mexicano y un breve análisis del sexenio de Salinas.

El primero se da en razón del carácter *sui generis* que posee el sistema político mexicano ya que el lector no podría establecer de manera coherente el porque existen tantas trabas para una reforma democratizadora en México sin echar un vistazo hacia atrás.

El segundo en función del corte histórico que se genera tras las elecciones de 1988 en las cuales resulta electo Carlos Salinas de Gortari.

En efecto estos comicios fueron los más impugnados en la historia de México ya que a partir de este acontecimiento se dan una serie de cambios a nivel electoral que vendrían a desembocar en la actual reforma del Estado mexicano.

Desde luego también se aborda la reforma político electoral del Distrito Federal, donde se señala la falta de un entorno institucional proclive al cambio que trajo como resultado principal la elección por voto libre, directo y secreto del Jefe de Gobierno tras una serie de infructuosas negociaciones.

En lo concerniente al capítulo cuatro, el objetivo es presentar los hechos suscitados en torno al primer gobierno electo en la Ciudad de México tras la reforma político electoral.

Es precisamente en el cuarto capítulo donde encuentran conexión tanto los acontecimientos a nivel mundial como a nivel nacional, ya que todos los procesos de adaptación a las nuevas condiciones de economía-mundo y de reforma del Estado se entrelazan en las elecciones locales de 1997 en la Ciudad de México para dar el banderazo de salida a los precandidatos a la presidencia de la República.

Es decir, la elección del Jefe de Gobierno del Distrito Federal y el consecuente triunfo de Cuauhtémoc Cárdenas en las elecciones de 1997 aceleraron los tiempos y las precampañas electorales con miras hacia los comicios presidenciales del año 2000.

Es en razón de lo anterior que en el capítulo cuatro se analizan de una manera un tanto minuciosa los pros y los contras de los precandidatos a contender en las elecciones presidenciales venideras, y que representan cada una de las tres fuerzas políticas del país.

Sin duda alguna resalta la sucesión presidencial a cargo del Presidente de la República y cobijada en el seno del Partido Revolucionario Institucional, como una de las sucesiones más difíciles en su historia ya que en el seno del partido se pretende arrebatar al presidente esta facultad. Cosa que sin duda llevará a un conflicto que pueda desencadenar el fin del PRI como partido hegemónico.

Por su parte el Partido de la Revolución Democrática tiene un fuerte aspirante a ganar las elecciones del año 2000 en la persona de Cuauhtémoc Cárdenas, actual Jefe de

Gobierno del Distrito Federal, mismo que está prácticamente “nadando de muertito” (es decir, no se ocupa de ningún acto de gobierno que no amerite su presencia y que potencialmente debilitaría su posición), para no tener contratiempo alguno que pudiera virtualmente debilitarlo en su carrera hacia la presidencia.

Sin embargo, la mayor parte de su equipo y de sus colaboradores no están conscientes del papel estratégico que están jugando, cosa que les puede costar muy caro en términos electorales en el 2000.

De igual forma se vislumbra en el último capítulo la imposibilidad del Partido Acción Nacional para ganar la contienda de fin de siglo.

Capítulo Uno

1. El Proceso de Reforma del Estado

1.1 El Contexto Internacional de la Reforma del Estado

1.1.1 El Neoliberalismo

Cuando se estudia un problema en particular la gama de posibilidades y de aristas que se pueden tener en torno al mismo es muy variada. Sin embargo para efectos de análisis, éste se debe limitar y dividir de acuerdo a los objetivos. Es en razón de lo anterior que el presente tendrá en su inicio algunos aspectos de índole económica y del contexto internacional aunque el enfoque se de en materia de reforma del Estado.

Ante la profundidad y condición inédita de las transformaciones a nivel mundial podría calificarse de ingenuo el diagnóstico simplificado al extremo que popularizó la ola neoliberal en los años ochenta y que colocó al Estado (llevándolo a una reforma que en adelante se analizará) en el banquillo de los acusados como responsable de esta gran crisis de reestructuración del capitalismo.

“Y digo que se podría calificar de ingenuo si su receta de volver al estado mínimo y dejar en libertad a las fuerzas del mercado no hubiera resultado [...] tan pernicioso, en cuanto a sus resultados sociales, económicos y ecológicos.”¹

En este sentido el juego de mercado, su estructura y su funcionamiento son hoy tan complejos que trasladar la concepción providencialista del mercado que preconizara Adam Smith en el siglo XVIII, tanto como enfoque de análisis o como modelo de prescripción de política, equivale a querer jugar el ajedrez con las reglas del juego de damas.

¹ Villarreal, René, *Liberalismo Social y Reforma del Estado*, F.C.E., México, 1993, p. 103.

Es decir, retornar a la mano invisible del libre mercado y al Estado mínimo es regresar a los supuestos de funcionamiento y operación del capitalismo clásico de los siglos XVIII y XIX.

Precisamente es en este contexto que se entiende lo peligroso que resulta el enfoque del neoliberalismo que diagnosticó la crisis de las economías, simplemente como resultado de los excesos y fallas del Estado interventor y del bienestar.

Para José Luis Miranda² el neoliberalismo aspira a provocar una "refundación" de la sociedad en donde se aplica, y es por esto que, independientemente del grado de beligerancia y radicalidad del discurso empleado para su justificación, a nivel económico existen rasgos homogéneos en su aplicación concreta.

Estos rasgos se pueden ubicar como los principios básicos y rectores del modelo, mismos que se pueden sintetizar en los siguientes objetivos:

- a) *Estabilidad de precios*
- b) *Equilibrio en balanza de pagos,*
- c) *Apertura externa,*
- d) *Economía de mercado,*
- e) *No intervención del Estado en la esfera económica. y*
- f) *Promoción de la inversión de carácter privada.*

Para Andrea Revueltas³ la doctrina neoliberal puede resumirse en los siguientes puntos:

- *Creencia en la eficacia del mercado como mecanismo para asignar recursos;*

² Miranda, José Luis, *El espacio económico del Neoliberalismo*, revista *Análisis de la Realidad Mexicana*, núm. 20. Centro de Investigación Universitaria, Universidad Iberoamericana, México, junio de 1995, pp.19-20

³ Revueltas, Andrea, *Las Transformaciones del Estado en México: Un Neoliberalismo a la Mexicana*. UAM-XOCHIMILCO, México, 1996, p. 18-19.

- *Limitación del papel del Estado al mantenimiento de la libre competencia en el mercado y, en particular, rechazo de las políticas sectoriales o de planificación;*
- *Abandono de las políticas de reactivación que no tiene efectos sistemáticos sobre la actividad, y mantenimiento de la tasa de crecimiento de la masa monetaria a un nivel bajo constante;*
- *En materia de comercio internacional, libre intercambio y determinación de la tasa de cambio de las monedas por el mercado;*
- *Abandono de las tasas impositivas excesivas que provocan distorsiones, y ampliación de la base fiscal*

Mauro Jiménez Lazcano⁴ opina al respecto que el neoliberalismo, es una corriente internacional que se inició con el “*tatcherismo*” en Inglaterra y la “*reaganomics*”⁵ en Estados Unidos hacia finales de los años 70’s y se estableció de lleno en los 80’s.

También agrega que el neoliberalismo de doctrina pasó a ser casi una religión, con todo y sus dogmas, sus grandes maestros y oficiantes.

Desde luego Milton Friedman es reconocido como el autor moderno de la doctrina que, como se sabe es una actualización de las ideas de Adam Smith (“La riqueza de las naciones”) y David Ricardo; sus grandes oficiantes están en el FMI (Michael Camdessus) y sus operadores en México, son los alumnos de *Harvard* y *Yale*.

De acuerdo con el razonamiento anterior, la base del neoliberalismo actual es el monetarismo y entre sus principales postulados se encuentran:

- 1.- Mantener una baja tasa de inflación;

⁴ Jiménez, Mauro, *El Neoliberalismo en México (1982-1997)*, en *Macroeconomía*, año 5, núm. 51, México, Octubre 15 1997, p. 10.

⁵ Para un excelente análisis sobre la *Reaganomics* y sus resultados ver, Ceceña José, *Reflexiones sobre la Reaganomía y el Tercer Mundo*, en *Problemas del Desarrollo*, México, Mayo-julio 1984, núm. 58, pp. 11-18.

2.- Elevar el nivel nacional de ahorro;

3.- Mantener un peso continuamente devaluado para alentar las exportaciones;

4.- Así, el ahorro logrado servirá para pagar la deuda externa y su servicio.

5.- Globalización de la economía que significa aceptar sin protesta la división internacional del trabajo para dedicarse a aquello en lo que se es más productivo y competitivo a nivel internacional.

6.- Eliminación del déficit presupuestal, aunque ello signifique el sacrificio de la población en materia de salud, educación y asistencia social.

7.- Límites a la expansión monetaria y al crédito.

Desafortunadamente los siete puntos arriba enunciados, han significado para México la destrucción de la industria dedicada al consumo interno a cambio del desarrollo de una industria maquiladora y de una industria transnacional de exportación especializada en automóviles y partes automotrices, entre otras cosas.

Así pues, con los elementos citados anteriormente se puede intuir rápidamente el porque de los desastrosos resultados del neoliberalismo económico.

1.1.2 La Globalización

El actual proceso de globalización encontró en sus inicios dos importantes acontecimientos políticos que sin lugar a duda modificaron el curso de la historia a nivel mundial, el primero, la caída del Muro de Berlín en 1989, y segundo, el ocaso de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas en 1991, trayendo como consecuencia el fin de la división bipolar del mundo y, por tanto, el dominio absoluto de dos bloques antagónicos, el Capitalismo y el Socialismo.

El Proceso de Globalización como rasgo principal del actual capitalismo posmoderno⁶ implica una creciente integración de las economías e industrias nacionales a la dinámica del mercado global, causa por la cuál la estabilidad económica y el crecimiento de cada país depende de su articulación en el mercado global.

Carlos Fuentes⁷ señala que la Globalización de la vida económica tiene varios aspectos que son celebrados, y que este proceso se puede enfocar desde el punto de vista de la información debido a que la información como motor del desarrollo conduce a la llamada globalización de la vida económica.

Andrea Revueltas⁸ observa tres características que definen a la Globalización:

1.- Un mercado unificado resultado de la transformación de la economía mundial en una zona única de producción e intercambios.

2.- Existencia de firmas mundiales que conciben la producción y distribución de sus productos y servicios desde una perspectiva planetaria.

3.- La disposición de un marco reglamentado e institucional (papel que en cierta forma ha ido representando el GATT [hoy OMC] pero al que todavía le falta un mecanismo de regulación que permita controlar a escala mundial la interdependencia económica y política.

⁶ No se debe olvidar que el actual capitalismo posmoderno tiene además de la globalización, otros dos rasgos principales: la Interdependencia y la Incertidumbre. De igual forma es importante señalar que dentro de este capitalismo posmoderno existe una competencia entre versiones alternativas del capitalismo (el capitalismo alemán, el capitalismo japonés y el capitalismo estadounidense). En el centro de la discusión está el carácter de la intervención estatal y las instituciones del mercado como factores determinantes en la solución de los principales cuestionamientos prácticos del orden capitalista. Véase Villarreal, Op. cit, pp. 59 y ss.

⁷ Fuentes, Carlos, *Por un progreso incluyente*, SNTE-IEESA-CEA, México, 1997, p. 42.

⁸ Revueltas, Andrea, Op. cit., p. 43.

Para el investigador B. Coriat⁹ la Globalización también puede ser entendida como una nueva fase de la internacionalización de los mercados, que pone en dependencia recíproca a las empresas y a los países, en grados absolutamente originales inigualados en el pasado.

A partir de esto, la globalización posee cierto número de características propias en relación con el paso e implica restricciones muy particulares en términos de competitividad.

Coriat ubica a la globalización como la tercera fase de la internacionalización de los mercados, que comienza en la década de los ochenta con algunos atisbos hacia finales de los setenta. Y señala que tiene tres características perfectamente originales:

- “1.- La primera y la más importante, la que incluso ha dado su nombre a la globalización en los inicios, es la globalización financiera y la desregulación general de los mercados financieros.*
- 2.- La segunda gran característica de la globalización es que al mismo tiempo que el mundo se globaliza, también se regionaliza.*
- 3.- La tercera gran característica de la globalización es más cuantitativa.”¹⁰*

Desde luego es necesario señalar que la Globalización no es algo terminado sino que es un proceso que no se debe confundir con el mundialismo. En este sentido la Globalización es el proceso mediante el cual se abaten las fronteras nacionales e implica que se está modificando el sistema espacial en lo relacionado con territorialidad.

⁹ Coriat, B., *Globalización de la Economía y Dimensiones Macroeconómicas de la Competitividad*, en Trabajo y Democracia Hoy, México, marzo-abril 1997, p. 45.

¹⁰ *Ibidem*, pp. 46-47.

1.1.3 La modernización

Al hablar de privatización y de nuevas tecnologías también se incluye la modernización de los aparatos productivos de las industrias y para darse una idea de lo que es la modernización se retoman varios conceptos de algunos investigadores que se han preocupado por los cambios internacionales en las últimas décadas de este siglo, ya que son la punta de lanza para los acontecimientos que se verán en el próximo inicio del siglo XXI y posteriormente se abordará la tecnología como factor de los cambios financieros mundiales.

El próximo milenio tendrá características muy distintas a las que se vivieron en el presente siglo, las tecnologías deberán de ser más avanzadas y las fronteras tendrán que estar abiertas al comercio internacional con la capacidad de tener productos competitivos y buscando favorecer tanto a productores como a la sociedad permitiendo con ello que exista una “real justicia social” y una repartición más equitativa de la “riqueza”.

El sociólogo e investigador Leonardo Méndez considera:

“Por modernización se entiende básicamente el proceso de racionalización de las diferentes actividades públicas y privadas al interior de la sociedad. La pretensión de la modernización es abarcar los ámbitos públicos y privados de la vida de las personas, aunque entendida la modernización como estrategia de gobierno, su primera intención es racionalizar la planeación, ejecución y evaluación de sus actividades.”¹¹

En ese sentido la tendencia modernizadora del proyecto neoliberal se basa en el proceso de racionalización de los fenómenos sociales, y se presenta no sólo como una alternativa de lectura de la crisis que se padece en Latinoamérica, sino como la mejor alternativa que ha generado el capitalismo financiero.

Edgar Morín en su apreciación sobre el tema precisa que la modernización sostiene el neoliberalismo, es ante todo una visión del mundo que se refleja particularmente en una manera de entender e interpretar los fenómenos sociales, pero también de actuar en consecuencia, y asevera que la modernización supone "un proceso de racionalización de las actividades públicas, y una sujeción o anulación del ámbito de lo privado".¹²

Otra concepción de lo que es la modernización se retoma de Pablo González Casanova:

*"La modernización transnacional no está generando una nueva civilización universal. Por el contrario, hay una creencia perdida de sentido en la acción social; esto es, de normas y valores que permitan la vinculación entre los diferentes actores sociales, y de criterios específicos que posibiliten el beneficio social del propio trabajo, del sacrificio que se exige a las clases trabajadoras y grupos marginales."*¹³

Como se mencionó al inicio de este capítulo dentro de la modernización también se consideran otros aspectos que se deben desarrollar dentro de las industrias como un factor que impulse la competencia en los mercados de acuerdo a los nuevos intercambios comerciales internacionales, de esta manera los avances tecnológicos son los que van a dar la pauta para indicar el rumbo a tomar en los cambios financieros que han ido transformando el acontecer mundial y a través de ella se determinarán las nuevas políticas económicas y comerciales de los mercados internacionales de fin de siglo.

¹¹Méndez Sánchez, Leonardo. "El carácter neoconservador del Liberalismo", revista, Análisis de la Realidad Mexicana, núm. 20, Centro de Investigación Universitaria, Universidad Iberoamericana, México, junio de 1995, p. 10, 11, 14.

¹²Morín, Edgar. "Por una razón abierta", en Ciencia con Consciencia, Barcelona, Anthropos, 1984, pp. 293-294.

¹³González Casanova, Pablo, "La Crisis del Mundo Actual y las Ciencias Sociales en América Latina", en Anales de Sociología, v, viii, n. 3, septiembre-diciembre de 1990, pp. 97 y ss.

De acuerdo al criterio de Fausto Alzati el desarrollo de las nuevas tecnologías debe de inclinarse a la “capacidad de innovar, desarrollar nuevos productos y adecuarlos con agilidad a mercados rápidamente cambiantes [...] esto permitirá integrarse oportuna y ventajosamente a las grandes cadenas globales de producción distribución y consumo que se van configurando en un mundo interdependiente; tener acceso oportuno y flexible a los grandes mercados financieros.”¹⁴

Con la modernización se busca que las economías de los países tengan un desarrollo integral y que éste se distribuya más equitativamente y se disminuya la vulnerabilidad externa; René Villareal dice que para lograr la modernización económica integral la vía es el cambio estructural; este “cambio estructural se concibe como la superación de viejos esquemas y disyuntivas que han acompañado el proceso de desarrollo e industrialización del país; la búsqueda de un nuevo patrón de industrialización y especialización en el comercio exterior; la promoción del desarrollo tecnológico, [...], etc.”¹⁵

La modernización Carlos Salinas de Gortari la utiliza como instrumento político, realiza los cambios económicos e impulsa la privatización de las empresas públicas, de acuerdo con su primer informe de gobierno menciona a la modernización según su interpretación de la siguiente manera.

*“La modernización no es un concepto abstracto útil para el debate académico. Se refiere al imperativo de modificar la forma de organización de nuestro país para producir riqueza y bienestar, y para distribuirla equitativamente. [...] habla de la ineludible necesidad de aumentar el peso del ciudadano y el de las organizaciones sociales en la formación y en la conducción del Estado.”*¹⁶

¹⁴Alzati Fausto. “Oportunidades y retos de la globalización”, México en la economía internacional, colección Ensayos sobre la modernidad nacional, Editorial, Diana, México, marzo de 1990, pp. 26-27

¹⁵Villareal René, “El Reto de México: Un proyecto de modernización integral propio y concentrado”, México 2010, Editorial, Diana, México, 2ª impresión, enero de 1991, p. 312

Dentro de este proceso de cambios económicos de globalización, neoliberalismo y privatización, el gobierno incluye la modernización como apoyo de las reformas realizadas dentro de la política del Estado, las modificaciones económicas, sociales y culturales.

Bajo los preceptos ya enunciados y apoyándose en la Constitución de 1917 de los Estados Unidos Mexicanos, el expresidente de México Carlos Salinas elabora la reforma del Estado como parte de la modernización.

"Para realizar la modernización del Estado se contemplan como vertientes la transformación de la sociedad mexicana que promovió la modificación del aparato estatal y [...] el ensanchamiento del papel del Estado en todos los ámbitos de la vida social, [...], que dejó de ser útil para tornarse crecientemente en un obstáculo a la dinámica que su propia acción generó."¹⁷

Efectivamente, la reforma del Estado propuesta por Salinas de Gortari sería el adelgazamiento del aparato estatal vía la privatización y venta de las empresas paraestatales en primer término y, segundo, una modernización que tendría como pilar la reforma política integral del Estado que buscaría adecuar las instituciones gubernamentales a las nuevas condiciones de economía-mundo.

1.2 La Reforma del Estado

Como se señaló con anterioridad la complejidad del sistema económico y político actual no tiene precedente debido a que no existen modelos a seguir ni prescripciones de política aplicables capaces de responder a las intensas transformaciones e impredecibles cambios del capitalismo posmoderno.

¹⁶Salinas de Gortari, Carlos. **Primer Informe de Gobierno**, Presidencia de la Republica Mexicana, 1º de noviembre de 1989.

¹⁷Salinas de Gortari, Carlos. **"Reforma del Estado"**, revista Nexos, núm. 148. México, abril de 1990.

Esta urgencia de nuevos enfoques y mecanismos de intervención del Estado se enfrenta, por otra parte, a la crisis de la ciencia y teoría económicas. En este sentido, es preciso reconocer como parte de la problemática actual que los cambios de realidad han sido más rápidos y van adelante que los cambios en la ideas (principalmente en las ciencias sociales y en la economía en particular), de ahí que estemos asistiendo, en todas partes del mundo a la búsqueda de una nueva economía y de nuevos enfoques en la teoría económica.

Concretamente la creciente interdependencia y la creación de zonas económicas, con sus respectivos mecanismos de regulación, órganos de decisión, etc., está conduciendo a una revisión teórica e histórico-crítica en torno al Estado-nación y, por ende, al propio concepto de soberanía económica, así como a los mecanismos, instrumentos y políticas estatales.

Dentro de esta revisión teórica e histórico-crítica en torno al Estado-nación se ubica la reforma del Estado.

En efecto:

“Desde la década de los setenta, se empezó a hablar en los países industrializados de la necesidad de reformar o reestructurar el Estado cuando, bajo la influencia de la ideología neoliberal, se pensó que las causas de la crisis imperante se encontraban en las políticas seguidas por el Estado benefactor, cuyo excesivo gasto generaba déficit e inflación. Por lo tanto, si el problema era el Estado había que reformarlo y reducirlo, al igual que sus funciones”¹⁸.

En particular, la crítica neoliberal estaba dirigida a impugnar el papel interventor del Estado en la economía: el Estado debía cesar su función reguladora y dejar la actividad productiva en manos de la iniciativa privada y al libre juego de las fuerzas del mercado.

Por ese entonces, Charles Schultze, consejero del presidente Carter sentenciaba:

*"Hace diez años, el Estado era considerado por una gran mayoría, como un instrumento para resolver problemas; hoy en día, para gran número de personas, el problema es el propio Estado."*¹⁹

La reforma del Estado es sin duda uno de los temas más debatidos en el mundo actual, y si bien los años ochenta se centraron fundamentalmente en las transformaciones económicas, industriales y tecnológicas, el decenio de los noventa es el de los cambios en los aparatos estatales.

Para René Villarreal²⁰ la reforma del Estado es producto de la necesidad de adecuar las instituciones políticas a las nuevas condiciones de la economía-mundo: la globalización y la interdependencia.

En este sentido el Estado-nación como cristalización del sistema de relaciones internacionales y como árbitro para garantizar el derecho de los individuos y grupos dentro de este proceso, tiene la exigencia de responder a la nuevas bases de la organización y la interdependencia económica, a los derechos sociales, a las nuevas problemáticas (ecología, informatización de la sociedad) y a los diversos grupos sociales.

Así pues, la reforma del Estado refleja un cambio de época.

Roberto González²¹ señala que la reforma de Estado es una estrategia y una crítica. O mejor, una estrategia crítica. Plantea redefinir los objetivos, los ámbitos, los

¹⁸ Revueltas, Andrea, *Las Transformaciones del Estado...*, Op. Cit., p. 40.

¹⁹ Revueltas, Andrea, *Reflexiones en torno a la Reforma del Estado*, en *México: reforma y Estado*, Op. cit., p.84.

²⁰ Villarreal, Rene, *Liberalismo Social y reforma del...*, Op. cit., p. 206.

²¹ González, Roberto, *Poder Gobierno y Estado: llamado para una historia de las gobernabilidades*, en *México: reforma y Estado...*, Op. cit., p. 27.

mecanismos y las formas de la regulación estatal, a partir de una evaluación de las modalidades previas de gobierno.

En el nivel económico denuncia la ineficiencia del aparato productivo, la ineficiencia del proteccionismo, la crisis fiscal y sus secuelas de endeudamiento, inflación, devaluación y disturbios financieros. En el nivel político, encuentra anquilosados los esquemas del control corporativo, limitada la participación electoral y la dirección partidaria de los asuntos públicos, desorganizado el potencial de la movilización popular y pervertidos los objetivos de la representación política. En el nivel social, lamenta la desarticulación de redes societales, el aislamiento cultural, la insatisfacción de las demandas básicas y el bajo nivel de vida de la población.

En suma, la orientación general de esta reforma es inversa a la que se realizó en los años de la Gran Depresión y la Segunda Guerra Mundial, que planteaba una creciente injerencia económica del Estado. Por el contrario, hoy se postula en la Reforma del Estado la ampliación de las actividades y esferas privadas, la creación o recreación del espacio público, la profundización de la apertura y la inserción financiera, comercial o productiva, en la economía mundial y en los nuevos bloques.

Dentro de la citada reforma, el Estado es a su vez objeto y sujeto de la reestructuración económica y social dada su indiscutible significación en ambos ordenes. Debe presidir su propia reorientación ya que forma parte del problema pero también de la solución.

En la reforma del Estado cada vez resulta más claro que el imperativo y la esencia de ésta se distancia de las posiciones neoconservadoras que inicialmente la animaron para recobrar auge dentro de las propuestas políticas del diverso espectro político, tanto de la derecha, como del centro como de la izquierda.

En efecto:

“El proceso de reversión de la ola neoliberal en Estados Unidos, la política del presidente Clinton de Reinventing Governement, la reforma del socialismo, así como la propia experiencia mexicana con el neoliberalismo social incorporan al debate sobre la reforma del Estado en una nueva base de discusión.”²²

Los cambios mencionados con anterioridad y que se impulsan a través de esta reforma parten de la crisis del Estado intervencionista-benefactor²³ tanto para los países desarrollados como en vías de desarrollo.

Si se pretendiera encuadrar conceptualmente la reforma del Estado, bien se puede abordar el análisis que al respecto hace José Ayala Espino²⁴, donde señala que a pesar de las diferencias conceptuales e instrumentales de los énfasis valorativos, la reforma es asumida, generalmente, como un medio y un objetivo para acceder a la modernización, elevar la eficiencia y competitividad globales, y ampliar la democracia y la justicia social, si bien es cierto que entre los países o grupos de ellos se establecen distintos órdenes jerárquicos en los objetivos.

La reforma del Estado tiene como referencia principal la profunda crisis del propio Estado en la medida que éste se convirtió en variable relevante para la operación exitosa del sistema, pero también que en el tiempo se convirtió en una restricción.

El núcleo del problema y el debate sobre la reforma, parecen estar localizados en dos frentes:

²² Villarreal, René, *Liberalismo Social y reforma del ...*, Op. cit., p. 207.

²³ Para un análisis más detallado sobre la crisis del Estado intervencionista-benefactor y los puntos centrales que resumen la discusión, vease; Villarreal, René, *Liberalismo Social y reforma del,.....* Op. cit., p. 207-209.

²⁴ Ayala, José, *La reforma política y económica del Estado, modelos y estrategias, elementos para un marco conceptual, en México: reforma y Estado...*, Op. cit., p. 45.

- 1) En las modalidades concretas que el Estado reformado, o nuevo Estado debe asumir en el tránsito desde un Estado extendido o maximalista, sólo regulador eficiente que formule políticas públicas inductivas; y
- 2) En la estrategia para “administrar” la reforma disminuyendo al máximo posible sus efectos negativos (posible desestabilización e ingobernabilidad) y, en cambio, maximizando los positivos (cambio estructural, eficiencia y equidad).

En función de lo anterior resaltan dos grandes orientaciones alrededor de las cuáles gira la controversia de la reforma; la primera, tiene como referente básico corregir las fallas de las intervenciones estatales con el objeto de rediseñar al Estado (orientación neointervencionista); y, la segunda, pretende la eliminación o desmantelamiento drástico de la intervención estatal (orientación neoliberal).

En este plano la discusión ha girado sobre los siguientes puntos:

- Las posibles estrategias para lograrla: reformista-gradualista, reformistas-radicales, democratizadoras, autoritarias, etcétera.
- La jerarquización de los objetivos y la evaluación de sus costos de transición y toma de decisiones; centralización y descentralización, etcétera.
- La elección de políticas y su extensión y profundidad: privatización, desregulación, liberalización, etcétera.

Si se pidiera un diagnóstico sobre el Estado acerca de las causas que han llevado a pensar en la reforma del Estado²⁵ se encontrarían las siguientes explicaciones:

- *Tanto el Estado como el mercado han generado fallas de distinto tipo que se expresan en ineficiencias económicas y dificultades en el cumplimiento de la equidad y la justicia social: pero también se asume que esas fallas son susceptibles de corregirse, juustamente con medidas reformistas:*

²⁵ Vease: Ayala, José, Op. cit, p. 46 y ss..

- *El Estado acumuló una “sobrecarga” de funciones demandadas y presiones económicas y políticas que se tradujeron en enormes déficit, hiperendeudamiento, crisis de gobernabilidad, en el sentido de que el sistema político es incapaz de tomar decisiones que resuelven eficazmente sus tareas y, finalmente*
- *El Estado se ve sometido a las presiones y desafíos del nuevo entorno internacional de mayor globalidad e interdependencia, es decir, los Estados se enfrentarán a un contexto de intensa competencia comercial, financiera, productiva, tecnológica, etcétera.*

Desde luego pueden ser variadas las propuestas de reforma del Estado, sin embargo vale la pena resaltar la propuesta neoliberal y la propuesta neointervencionista; ambas consideran como factores claves de la reforma del Estado a la internacionalización y a la globalización y plantean dicha reforma en los mismos campos aunque varían significativamente en el matiz de sus propuestas.

Así pues, con los elementos señalados con anterioridad se puede abordar el concepto de reforma del Estado:

“En su sentido más amplio la reforma de Estado puede ser concebida como un proceso que involucra simultáneamente las reglas y la estrategia para la definición de las nuevas políticas en instrumentos, para cambiar las instituciones que articularon en el pasado reciente las relaciones y mecanismos de intercambio económico entre los distintos grupos y sectores de la economía.”²⁶

Dichas instituciones y relaciones comprenden:

- *La regulación de la esfera pública,*
- *La regulación de la esfera privada,*
- *La regulación de las relaciones entre las esferas pública y privada, y*

²⁶ *Ibíd.*, p. 49.

- *Los pactos o acuerdos sociales entre los distintos grupos de la sociedad.*

Es en razón de lo anterior que se dice que la reforma del Estado comprende a las relaciones complejas, dinámicas y contradictorias que se establecen en Estado y sociedad civil, entre lo público y lo privado, entre el Estado y el mercado.

De acuerdo con el concepto de reforma del Estado enunciado con anterioridad, los ámbitos en los cuales puede incidir simultáneamente o no son básicamente los siguientes:

- *El sistema político:* los partidos políticos, los sindicatos, los procesos electorales, los procesos legislativos, etc.
- *La administración pública:* normas, regulaciones, instancias y organismos, impartición de justicia, etc.
- *El sector público y/o paraestatal:* estrategias de desarrollo, la política económica, políticas públicas, políticas sectoriales, etc, y
- *El pacto constitucional o el contrato social:* en ese nivel la reforma alude a su sentido más “fuerte”, incluso la misma refundación del Estado.

La reforma del Estado busca el logro de alguno o algunos de los siguientes objetivos:

- Disminuir el protagonismo estatal en las políticas de bienestar y desarrollistas, o de aquella participación directa en el empleo, el crecimiento y la equidad.
- Redimensionar el tamaño del Estado para lograr un nuevo balance entre los sectores públicos y privados.
- Mejorar y reforzar la capacidad del gobierno sobre la economía y la sociedad a fin de lograr una mayor eficiencia en la producción de bienes públicos y en la creación de externalidades, y, al mismo tiempo, disminuir el precio de las presiones y demandas que la sociedad ejerce sobre el Estado y, finalmente

- Fortalecer físicamente al Estado hasta alcanzar un equilibrio de las finanzas públicas ello como elemento clave para conseguir un estabilidad macroeconómica básica.

Por otro lado están las posibles estrategias reformistas, mismas que no son arbitrarias y tampoco ocurren en un vacío político, por el contrario dependen de factores como :

- a) Tipo de régimen político,
- b) Nivel de desarrollo económico,
- c) Políticas de cambio estructural.

Las estrategias no serán puras ya que entre más plurales y diferenciadas y complejas sean las sociedades, más probable es que la estrategia elegida sea mixta, es decir, una combinación provenientes del mercado y de las intervenciones estatales.

Así pues, tres estrategias de reforma pueden ocurrir en un término abstracto:

- 1.- La estrategia centrada en funciones de mercado,
- 2.- La estrategia centrada en soluciones estatales y
- 3.- Una mixta que procura el equilibrio entre Estado y mercado

A pesar de que las estrategias anteriores son sólo posibilidades teóricas, lo interesante radica en que toda vez que se defina la estrategia general, es instrumentar las políticas de reformas completas tales como privatizar, desregular, y desintervención, etc.

Desde una perspectiva tan amplia como la antes descrita, los desafíos principales de la reforma²⁷ son:

²⁷ Vease: Ayala, José, Op. cit. p. 54 y ss.

- 1.- Generar una nueva relación entre el Estado y la sociedad civil, y entre el Estado y el mercado, que permite el surgimiento de nuevos esquemas de articulación entre la política y la economía
- 2.- Cambiar profundamente la asignación de los recursos del Estado en dos direcciones: primero, reorientar el gasto público, y segundo, aplicar mecanismos más descentralizados democráticos y eficientes en la asignación y toma de decisiones.
- 3.- Lograr una suerte “de cambio estructural” entre los viejos y los nuevos esquemas de negociación (corporativos, parlamentarios, etc.) y los mecanismos de toma de decisiones justamente para modificar las bases organizativas de los regímenes tradicionales de economía mixta, y específicamente de aquellos sistemas de presiones y demandas corporativas que han inhibido la modernización.
- 4.- Reasignar los recursos de los sectores tradicionales a los modernos y prometedores del cambio estructural.
- 5.- Representar globalmente a los distintos grupos de interés es un reto extraordinario pues sus objetivos y expectativas se ven modificados en el curso de la reforma.

En efecto:

“La crítica al Estado intervencionista es sólo la crítica a un modo particular de gobierno, a un dispositivo gubernamental que produce un tipo de Estado; pero no es una crítica al Estado, a la institución, porque no critican la racionalidad política que lo funda: la gobernabilidad [...] el problema, como se plantea actualmente, entre Estado máximo, mínimo u óptimo; entre Estado y mercado, o Estado ineficiente versus Estado eficaz, deja de lado precisamente lo que fundamenta al Estado: la gobernabilidad como integración parcializada del poder”²⁸

El éxito de la reforma dependerá de la existencia de condiciones para la construcción de un entorno institucional proclive al cambio, y social en el que concurren mayor número de grupos.

Así pues:

“El nuevo entorno debe permitir: primero, que se fortalezca la articulación entre la sociedad y el Estado, segundo, que sus objetivos y sus políticas sean asumidos socialmente, es decir, que gocen de amplio consenso, y tercero, que potencien las habilidades socioeconómicas para elevar los poderes productivos, por medio de un estilo (proyecto) de desarrollo más eficiente y con mayor equidad distributiva”²⁹

Finalmente es pertinente tomar algunas experiencias: en los países de Europa Occidental la reforma del Estado responde a la necesidad de que su estructura constitucional e institucional se adecue al proceso de integración. En estos países la reforma del Estado implica dar respuesta a dos exigencias básicas: por un lado, precisar los ámbitos y los temas en que cada Estado nacional va a “ceder espacios de soberanía” a las entidades comunitarias, precisar los mecanismos para asegurar la continuidad y cambios de políticas comunitarias frente a la alternancia política en los gobiernos así como a los constantes cambios de gobierno en las democracias parlamentarias.

En el otro lado definir los espacios y mecanismos para que los ciudadanos de los países europeos puedan ejercitar su derecho ciudadano en el ámbito de las decisiones comunitarias y en sus propios países.

En los países del Este el fracaso de la *Perestroika* puso fin a la reforma del Estado y acabó literalmente con el Estado Soviético, detonando en la zona un proceso de fragmentación donde está en juego la constitución de naciones y nacionalidades.

²⁸ González, Roberto, Op. Cit. p. 41

²⁹ Ayala, José, Op. Cit. p. 55

En América Latina la fragilidad de los sistemas democráticos combinada con el proceso de reinserción económica y de cambio en los modelos de desarrollo hace de la reforma de Estado un proceso de perfiles más profundos, ya que combina varias transformaciones de fondo, con dinámicas y ritmos distintos, e incluso a veces contrapuestos, lo que plantea un panorama complejo por la enorme acumulación de los ejes de cambio tanto de la economía como de la sociedad y la cultura.

Así pues, de lo dicho hasta aquí se desprende lo siguiente.

El contexto internacional en el cual se desarrolla la reforma del Estado está perfectamente definido por el neoliberalismo y por los procesos de Globalización y Modernización.

Para quien esto escribe, el neoliberalismo –coincidiendo con José Luis Miranda– es un modelo económico y político que busca provocar una refundación de la sociedad donde se aplica, tiene rasgos homogéneos de aplicación en el terreno económico, de los cuales destaca la creencia en la eficacia del mercado como mecanismo para asignar recursos y la limitación del papel del Estado al mantenimiento de la libre competencia.

Los resultados del neoliberalismo a nivel mundial son desastrosos, especialmente en América Latina donde la mayor parte de la población vive en condiciones calificadas por analistas como de extrema pobreza.

La modernización –como señala Leonardo Mendez– es el proceso de racionalización de las diferentes actividades públicas y privadas al interior de la sociedad.

En México la modernización es imperativo de modificar la forma de organización del país para producir riqueza y bienestar y ampliar la democracia y justicia social, vía la reforma del Estado.

La Globalización es uno de los tres rasgos inéditos del actual capitalismo posmoderno –como señala René Villarreal- y se concibe como el proceso que alude el abatimiento de fronteras nacionales e implica una creciente integración de economías e industrias nacionales a la dinámica mundial.

Así pues, la reforma del Estado –coincidiendo con José Ayala- es el proceso que involucra las reglas y la estrategia para la definición de las nuevas políticas e instrumentos, para cambiar las instituciones que articularon en el pasado las relaciones y mecanismos de intercambio económico y político entre los distintos grupos y sectores.

Abarca las relaciones que se establecen entre el Estado y la sociedad civil, entre lo público y lo privado, entre el Estado y el mercado y la manera como estos interactúan.

Una vez analizadas las principales características de la reforma del Estado y el contexto en que ésta se desarrolla a nivel mundial, en adelante se analizarán dos procesos de reforma en el Continente Americano que son consecuencia del proceso globalizador y democratizador que se vive a nivel mundial.

Capítulo Dos

2. Dos Experiencias de Reforma

Una vez analizadas las principales vertientes en que se desarrolla la actualidad mundial y sus principales implicaciones, en adelante se analizarán dos zonas del Continente Americano donde se han llevado reformas de Estado totalmente diferentes.

Las dos zonas a las que se hace referencia son la de Norteamérica y la de América Latina.

Es en razón de lo anterior que antes de abordar dichas zonas se hace necesario el análisis de la coyuntura regional en que se desarrollan dichos procesos de reforma.

2.1 El Contexto Estadounidense de las Reformas y Cambios Contemporáneos

Estados Unidos, cuenta con “una extensión territorial de 9,529,063 Km cuadrados divididos políticamente en 50 estados y el Distrito de Columbia, dentro de su perfil demográfico cuenta con una población de 265,455,000 habitantes según el último conteo de 1996.”³⁰

Su sistema de gobierno se compone de los siguientes niveles:

Sistema ejecutivo: Presidente (elegido junto con el Vicepresidente cada cuatro años y, desde 1951, reelegible una sola vez). El Presidente es asesorado por un gabinete de 12 ministros llamados secretarios. Técnicamente la elección del Presidente es de segundo grado; el pueblo de cada estado vota por un colegio electoral compuesto de tantos electores como senadores y representantes tiene el estado en el Congreso Federal, más tres por el Distrito de Columbia (538 en total) y estos electores votan por el Presidente. En la práctica, el partido que obtiene la mayoría en cada estado gana todos los electores respectivos, y éstos están obligados a votar por el candidato previamente escogido.

³⁰ *Almanaque Mundial* 1998, Ed. Televisa, México, 1998, p. 284

Sistema Legislativo: Senado (dos senadores por cada estado elegidos por el pueblo para seis años; la tercera parte es renovada cada dos años) y Cámara de Representantes (435 miembros elegidos en proporción a la población, para un periodo de dos años). El Vicepresidente de la República es presidente *ex officio* del Senado, pero no tiene voto salvo en caso de empate.

Sistema Judicial: Corte Suprema (nueve magistrados vitalicios nombrados por el Presidente con aprobación del Senado), diez cortes de Circuito de Apelación, numerosas cortes de Distrito, la Corte de Reclamaciones y otras.

Gobierno Subdivisional: Los estados se dividen en condados (parroquias en *Louisiana*) y éstos en distritos y municipios. Sus pueblos respectivos gozan de todos los poderes que la ley constitucional no otorga explícitamente al Gobierno Federal. Cada estado tiene un gobernador (que es elegido por el pueblo para servir un período de dos o cuatro años, según el estado), un Congreso y un sistema judicial propios.

Generalmente se puede inferir que Estados Unidos proyecta dos imágenes hacia el exterior.

La primera no es más que el reflejo de lo que hasta hoy ha sido su política exterior, en la cuál se perciben pocas alteraciones en relación con lo que ha caracterizado su práctica pasada. Es decir, todo indica que el recurso de la invasión militar como medio para solucionar conflictos de orden geopolítico seguirá predominando sobre el diálogo y la flexibilización de esas relaciones, aún condenadas a la ideología que predominó en la guerra fría.

Una segunda visión de Estados Unidos hacia el exterior consiste en el proyecto de continentalización económica que en la actualidad promueve.

Estados Unidos propugna por un mundo desregulado en el cual tarde o temprano las relaciones internacionales se articulen en torno al libre comercio. Esta estrategia,

contenida en su política económica internacional, debe adecuarse a un mundo que para globalizarse recurre a la creación de bloques económicos regionales.

Sin embargo, al tiempo que Estados Unidos promueve su proyecto de continentalización económica, debe confrontarse con un contexto internacional en el que el fin de la Guerra Fría dejó a los Estados Unidos sin una de sus principales justificaciones de su política exterior e interna; el comunismo.

De aquí la importancia de la Guerra del Golfo, en la cual Saddam Hussein sustituye al enemigo comunista, como también lo son en su momento Fidel Castro y Cuba.

El histórico acercamiento de los dos más recientes expresidentes estadounidenses y el [ex] primer ministro Mijaíl Gorbachov junto con todos los sucesos ocurridos en los países del Este, determinaron un “cambio de giro” en la visión del mundo y sus aliados que sostenía Estados Unidos.

Así pues;

“El fin de la bipolaridad cedió a una nueva multipolaridad en la que [...] Estados Unidos ha tenido que aprender sobre la marcha a convivir en un mundo en el cual algunos vencidos de la segunda posguerra manifiestan actualmente un enorme poder económico y político bajo la mezcla de una coexistencia pacífica militar, y a aceptar la conformación de bloques económicos regionales como ingrediente de una acelerada disputa comercial a nivel internacional.”³¹

El fin del bipolarismo reveló la estrecha relación que existe entre el devenir de la política y la economía interna y su indiscutible relación con la política internacional; se cayó en cuenta que el bipolarismo había generado descomposición económica interna,

³¹ Gutiérrez, Teresa, *Estados Unidos; libre comercio y democracia económica*, en Emmerick, Gustavo (Coord), *Procesos Políticos en las Américas*, México, UAM-Xochimilco, 1996, p. 207.

incapacidad política para sostener el pacto social y la imposibilidad de continuar la carrera armamentista en detrimento del bienestar económico y social internos.

Más allá de los esfuerzos orientados a sostener su liderazgo internacional a través de Irak, Cuba, Haití o Somalia, Estados Unidos vive internamente un creciente proceso social de fragmentación y polarización que es inútil explicar únicamente a partir de fenómenos económicos parciales como lo son los déficit actuales y las amenazas de recesión económica.

Para Teresa Gutiérrez las causas de deterioro social interno también deben buscarse en el hecho de que el componente multicultural y plurirracial en Estados Unidos no ha dejado de aumentar desde la posguerra; “esto ha conformado una sociedad particularmente heterogénea, en la cual los problemas de la minorías tienen un peso político de creciente relevancia nacional que ho han sido suficientemente solucionados por el viejo esquema del Estado de Bienestar (*Welfare State*).”³²

Actualmente, la sociedad estadounidense ya no se siente líder y dueña de una hegemonía que consideraba indiscutible. Si se mira hacia atrás, este sentimiento sirvió como gran articulador nacional, especialmente a partir de los últimos años de la administración Reagan, quien a grandes rasgos hizo de la recuperación de la grandeza nacional uno de sus principales objetivos.

Uno de los pilares principales de Reagan fue considerar a Estados Unidos, como una potencia global con intereses hemisféricos, lo cual en opinión de su portavoces ya no se basaba la búsqueda de nuevos territorios sino en preservar ciertos valores como la dignidad humana y la libertad individual, los cuales si no eran defendidos por Estados Unidos no serían defendidos por nadie.

Por otro lado, la administración Clinton que enfrentó a su herencia republicana, se encuentra prisionera de los cabildeos —o así lo fue en su primer período—, es decir,

³² *Ibidem*, p. 205.

maniatada para negociar acuerdos de libre comercio, ya que gracias a los acuerdos complementarios al TLCAN se probó la magnitud de las concesiones que en futuro debería hacer. En este contexto el equipo de Clinton optó –y ha seguido haciendolo- por la aprobación de iniciativas domésticas más urgentes.

Hasta el momento Clinton ha considerado el interés de las corporaciones como el interés nacional, con ello ha entrado en una seria contradicción, puesto que en los Estados Unidos “los intereses de los trabajadores no necesariamente coinciden con los de las corporaciones, las que desde hace varios años desarrollan una estrategia de relocalización, con base en los bajos salarios y máximas facilidades de operación.”³³

Entrando en materia, en adelante se abordará el proceso de reforma estadounidense.

En efecto:

“No solamente el orden económico mundial exige cambios, también Estados Unidos [...] necesita una profunda reestructuración, de ahí que el presidente Clinton haya intentado durante la primera fase de su proyecto administrativo concentrarse en la creación de múltiples programas dirigidos a reorganizar la economía nacional; salud, política fiscal, seguridad social, etc.”³⁴

La situación era clara: Estados Unidos había estado demasiado tiempo ocupado alrededor del mundo promoviendo su visión del orden mundial y había descuidado las necesidades domésticas de la mayoría de los ciudadanos.

Para 1992 William Clinton asumió su mandato bajo condiciones semejantes a las que rodearon al presidente Harry Truman en la segunda posguerra, lo cual significa que junto con su equipo tiene que decidir el carácter del nuevo rol de Estados Unidos frente a un orden mundial global en el que será necesario decidir si en nombre de la seguridad

³³ *Ibidem*, p. 209.

³⁴ *Ibidem*, pp. 204-205.

colectiva se convertirán en guardianes de la estabilidad, incluyendo en ésta a todo proyecto de libre comercio.

La recuperación de este liderazgo como elemento central de la política exterior y la política económica internacional no ha podido hacer abstracción del proceso de regulación estatal que acompaña a la economía estadounidense desde la administración Reagan, la cual podría ilustrarse con aquella frase expresada por el presidente Reagan en su discurso inaugural de toma de posesión:

*“En la crisis actual, recurrir al Estado no es la solución,
el problema es el Estado.”³⁵*

Reagan enfrentó a la sociedad estadounidense con una nueva realidad: el Estado providencial en Estados Unidos había llegado a su fin. Bush intentó ignorar el desmembramiento de éste e intentó –por medio de una política exterior agresiva– prolongar el pacto social que lo generó; por último Clinton ganó las elecciones de 1992 porque convenció a millones de estadounidenses de que el podría resolver los problemas económicos que Bush ignoró.

Así pues, desde 1981, la estrategia económica estadounidense se centró en ciertos aspectos que en mucho recordaban los principios del liberalismo económico de antaño; apoyo irrestricto a la empresa privada, disminución del intervencionismo económico de Estado y el enarbolamiento del *laissez-faire* traducido en un libre comercio a ultranza que debía regir todas las relaciones económicas internacionales.

Cuando el presidente Reagan, George Bush y William Clinton habían hablado de democracia, con ello han aludido también al concepto de mercados abiertos y de libre circulación de mercancías y capital. La democracia económica se concibe como un proceso de apertura irrestricta dentro de la cual el Estado no debe intervenir en el desarrollo de la libre empresa; todo poder político y económico que al interior de cada

³⁵ *Ibidem*, p. 210.

nación se oponga a este postulado, es definitivamente considerado antidemocrático y, por ende, enemigo de la propia democracia estadounidense.

Así pues, Reagan decidió promover el libre comercio como respuesta a la globalización además de restaurar un auténtico sistema federal que implicaría reducción del Estado central y la recuperación que la Constitución otorgaba, no únicamente al Estado Federal, sino también a los propios estados.

2.1.1 La Ciudad de Washington D.C.

2.1.1.1 Datos Generales y Antecedentes

El Distrito de Columbia contaba en 1990 con “606,900 habitantes de los cuales el 65.8% son negros, el 5.4% son hispanos; y el 1.8% son asiáticos. Su población equivale al 0.2% del total nacional. La población en edad de votar son 489,808 personas del cual están registrados 308,105, de los cuales 233,313 (el 76%) son demócratas y 26,677 son republicanos (un 0.9%) y 48,115 están en partidos minoritarios o están afiliados (el 16%). Existe una tasa de desempleo del 6.6% en una población con edad promedio de 33.5 años. Su tipo de gobierno está compuesto por un Alcalde y un Consejo; el actual Alcalde es Marion Barry, mismo que será removido por el candidato que resulte ganador de la elección de noviembre de 1998.”³⁶

El Distrito de Columbia se encuentra bajo control federal desde la promulgación de la Constitución norteamericana en 1776; y sus habitantes no tienen ni los mismos derechos ni las mismas instituciones que las otras ciudades y municipios debido a su estructura que tiene desde su creación.

La creación del Distrito de Columbia tuvo diferentes razones históricas para su creación:

³⁶ Wright, Jonh, *The Universal Almanac 1996*, Andrews and McMeel editor, Kansas City, Estados Unidos, 1996, pp. 187,195,173,139,187.

- a) La primera son los conflictos generados en torno al primer gobierno americano debido a que éste tuvo la forma de Congreso Continental, que sesionaba en *Pennsylvania* y *Maryland*; causa por la cual los delegados estaban sujetos tanto moral como económicamente a los gobiernos de dichos estados.
- b) Segundo; las presiones por las rebeliones contemporáneas ocurridas en Londres y París, así como por las amenazas del pueblo al Congreso que tuvieron lugar el *Philadelphia*.

Estas dos causas llevaron a una solución alternativa y la situación de excepción del Distrito de Columbia como territorio federal autónomo se planteó como la manera más democrática de gobernar al país.

La creación del Distrito se planteó en la Constitución (artículo primero, sección VIII, fracción XVII). Se asento la facultad de crear un territorio no mayor a diez millas cuadradas cedido por alguno o varios estados, para hacer en él la residencia de las supremas autoridades federales y legislar sobre todas las materias que a la entidad concernieren.

Finalmente los estados de *Maryland* y *Virginia* triunfaron sobre otros estados; como el caso de *Pennsylvania*, sitio donde se reunió la Convención para elaborar la Constitución Federal; cabe señalar que no se usó esta ciudad por ciertos levantamientos populares que obligaron a los congresistas a considerar en extremo la seguridad y el control sobre el sitio; y fueron quienes cedieron el territorio que pasó a ser asiento del gobierno federal con el nombre de Distrito de Columbia.

Dicho Distrito autónomo estaría gobernado en lo esencial por el Congreso y tendría una evolución política propia.

En 1802 se le dió un gobierno del tipo Alcalde-Consejo en el cuál el Alcalde era nombrado por el Presidente y una junta de 8 notables. El Consejo era elegido por

votación. En 1812 el Consejo obtuvo la facultad de nombrar al Alcalde y para 1820 el puesto era de elección.

Esta situación cambio al finalizar la guerra civil. Washington se consolidó como capital de un gobierno federalista. El gobierno de la ciudad se caracterizó por su extravagancia e ineficiencia y provocó una importante transformación.

En 1871 el Congreso alteró el *status* de la ciudad para hacerlo territorio federal y se le denominó Distrito de Columbia. Era administrado por un Gobernador nombrado por el Presidente, una junta de Servicio Públicos y una legislatura bicameral. La Legislatura estaba compuesta por 11 Concejales nombrados por el Presidente y 22 representantes electos popularmente. El Distrito de Columbia tuvo representación directa en el Congreso -con un delegado que carecía de voto-.

Esta forma de gobierno sólo duró tres años y termino en la bancarrota municipal en 1874. El experimento de los republicanos radicales tuvo una corta vida, durante la cual el gobernador Alexander "Boss" Sheppard realizó muchas obras de infraestructura y servicios para la población local. Al excederse del presupuesto que se le había asignado el Alcalde no imaginaba las consecuencias históricas que ello tendría.

La incapacidad del Distrito para administrarse adecuadamente es hasta hoy una de las principales razones que esgrimen los enemigos del gobierno propio de la ciudad capital.

En 1874 se revocó el estatuto territorial para establecer una forma de gobierno municipal. Se establecieron 3 comisionados nombrados por el presidente; 2 civiles y 1 del ejército. Esta forma de gobierno permaneció en vigor durante 93 años. En ese lapso la población aumento de 150,000 habitantes a más de 800,000. El presupuesto creció de 150,000 a más de 500 millones de dólares anuales.”³⁷

³⁷ *Cuadernos de la Reforma Política de la Ciudad de México, Perfiles de Gobierno de Diez Grandes Ciudades*, Departamento del Distrito Federal, México, 1992, p.1.

La situación constitucional del Distrito se ha mantenido por cerca de dos siglos en gran medida debido al temor del Congreso a la población negra -que es mayoría- y por las ventajas administrativas y económicas que representa para sus miembros como el caso de las tarifas de taxis en D.C.

La cuota a pagar está establecida geográficamente, marcada por círculos concéntricos que tienen su centro en el Capitolio, favoreciendo a quienes se mueven en el menor de los radios -los congresistas y funcionarios-.

2.1.1.2 Reformas Recientes en el Distrito de Columbia

En las discusiones iniciales sobre la estructura que debía mantener el gobierno del distrito se encuentran dos planteamientos:

- a) La Fórmula Alcalde-Consejo, y
- b) La Fórmula Administrador-Consejo

Ambas no proponen la necesidad de establecer versiones locales de los tres poderes en la ciudad.

Históricamente se puede remontar a los años 60 cuando el Congreso y el Ejecutivo instrumentaron una serie de reformas importantes al régimen de la ciudad como sigue:

1964 El Distrito de Columbia obtiene el derecho a 3 votos en el colegio electoral para la elección presidencial, y en un Referendum los ciudadanos votaron 6 a 1 por la adquisición del "gobierno propio" o "statehood".

1967 Se promulga el *Reorganization Plan no. 3* en el cual se crean los puestos de Comisionado a Alcalde-Comisionado y Auxiliar de Comisionado o Vicecomisionado;

ambos nombrados por el Presidente de la nación. Además establece que una de las dos figuras fuese residente local y ambos debían residir allí durante su período.

También establecieron un Consejo con 9 miembros nombrados por el presidente: siendo no más de 6 de un mismo partido político. Y con un mínimo de 3 años de residencia local podrían ser removidos por el Presidente. Estos durarían 3 años y su elección se escalonó para asegurar la continuidad.

Su importancia radicaba en su capacidad para revisar las solicitudes presupuestales de las agencias de la ciudad y de emitir reglamentos y ordenanzas.

1968 Se logra la elección de su Junta de Escuelas.

1971 Eligen un delegado, sin derecho a voto, en el Congreso de Estados Unidos.

1973 Aprueban el 17 de diciembre en la cámara baja del Congreso estadounidense por 272 votos a favor y 74 en contra, y dos días después en el senado por 17 votos a favor 13 en contra, el *Home Rule Act* en el cual se estipulaba que a partir de 1974 el D.C. podría elegir, como las demás ciudades estadounidenses su Alcalde y el Consejo de la ciudad.³⁸

En esta forma es como se realizarían las primeras elecciones locales tras un siglo de nombramiento presidencial, y aunque el Alcalde y el Consejo tendrían facultades de importancia, el Congreso estadounidense se reservaría el poder de veto respecto de “toda” legislación que emitiera el Consejo del D.C.. Además el presidente de los Estados Unidos se reservaría la facultad de designar a los jueces y funcionarios del poder judicial local.

Para el 7 de mayo de 1974, se adoptó una carta de gobierno propio (*Home Rule Charter*), en la cual se estableció la elección del Alcalde y el Consejo por un período de cuatro años. Además se limitaron sus poderes y se fijaron las formas y medios de obtener

³⁸ *Partial home rule enacted*, Weekly World News Digest, New York, 1973, p. 1070, section G2.

y ejercer el presupuesto local. De igual forma se autorizaba al D.C. a conseguir financiamiento a través de la emisión de bonos y la recaudación de impuestos.³⁹

Walter E Washington, quien en 1967 había sido designado Alcalde del D.C. por el presidente Johnson y posteriormente obtuvo el mismo nombramiento con el presidente Nixon, fue electo Alcalde en 1974, así como 13 miembros para el Consejo de la ciudad.⁴⁰

Finalmente para 1981 una Convención Constitucional elaboró una propuesta controvertida. Esta fue aprobada por los electores en noviembre de 1982 con el entendido de que sería revisada posteriormente. Al no llegarse a un acuerdo en torno a las revisiones, el Consejo del Distrito de Columbia propuso que se dejase de lado en favor de la carta existente.

2.1.1.3 Estructura del Gobierno del Distrito de Columbia⁴¹

Este se integra actualmente por los siguientes puestos de elección:

- Alcalde
- Consejo
- Junta Vecinal Asesora
- Junta de Educación

Aquí es necesario señalar que la teoría federalista, aunque muy extendida en Estados Unidos, no provee a los pobladores con información sobre la asignación de funciones a los distintos niveles o partes de un Sistema Federal. El énfasis está en la

³⁹ **Voters O.K. home-rule charter**, Facts on File Weekly World News Digest, New York, 1974, p. 379, section E1.

⁴⁰ **U.S. Midterm Elections**, Facts on File Weekly World News Digest, New York, 1974, p. 909, section D2, y **District of Columbia primary**, Facts on File Weekly World News Digest, New York, 1974, p. 753, section E2

⁴¹ Para una información más detallada, además de consultar los Cuadernos de la Reforma Política, consulte: **District of Columbia Self-Government and Governmental Reorganization Act, (District of Columbia Home Rule Act)**, Public Law 93-198, Dec 1973, pp. 774-835.

división y no en el contenido preciso de la asignación. Así las discusiones sobre las capacidades a asignar en cada nivel han sido largas y difusas.

*"El Alcalde es electo para un periodo de 4 años. Para ello requiere al menos un año de residencia en Washington inmediatamente anterior a la elección y no tener empleo o ser funcionario en otro puesto. En caso de vacante, la Junta Electoral lleva a cabo una elección especial a menos de 114 días de la salida del funcionario o en una elección general próxima (a no menos de 60 días de la vacancia). Durante el lapso en que no existe un Alcalde el presidente del Consejo fungirá como sustituto."*⁴²

El Alcalde es el jefe del ejecutivo local y responsable de la ejecución de las leyes y de la administración del Distrito de Columbia, nombra a los funcionarios del ejecutivo, administra el personal del gobierno del distrito, supervisa las actividades de oficinas y agencias del gobierno local, nombra al administrador de la ciudad y propone la nueva legislación el Congreso de los Estados Unidos.

Capacidades del Alcalde

Atribuciones	Limitaciones
Nombramientos	Salvo de Jueces y Fiscales
Propone y veta leyes	Sujeto al Congreso [*] y al Consejo
Elabora el Presupuesto	Sujeto al Congreso y al Consejo éste puede revocar su veto
Recomienda pagos federales	Requiere justificarlos
Solicita Préstamos	No puede ser más del 14% del ingreso y está sujeto a la aprobación del Congreso y el Consejo
Elabora el Plan de Desarrollo	Debe ser aprobado por el Consejo y la NCPC ^{**}

Fuente: Cuadernos de la Reforma Política de la Ciudad de México, Perfiles de Gobierno de Diez Grandes Ciudades, Departamento del Distrito Federal, 1992, p. 6 y District of Columbia Self-Government and Governmental Reorganization Act, (District of Columbia Home Rule Act), sec. 422 (1-12), pp. 790-791.

⁴² Véase Cuadernos de la Reforma [...], Op. cit, p. 3 y District of Columbia Self-Government[...] Part B, sec. 241 (a,b,c and d), Op. cit, pp. 789-790.

^{*} El Congreso de Estados Unidos tiene la facultad de aprobar o revocar cualquier legislación propuesta.

^{**} *National Capital Planning Commission*, cuyos miembros están nombrados por el Presidente, al Alcalde y miembros ex officio de los gobiernos federal y local.

En 1973, el alcalde de Washington tenía capacidades limitadísimas (y sin embargo, no se han encontrado propuestas de alcaldes o representantes que consideren entregar el control total de la ciudad a sus órganos de gobierno locales. Las propuestas giran siempre en torno a variaciones sobre el mismo esquema) de acuerdo al grado del control ejercido sobre las distintas instituciones y organismos.

Es en razón de lo anterior que enseguida se muestran las relaciones reales de poder del ejecutivo local con los órganos de gobierno e instituciones afines.

Bajo Control Administrativo del Alcalde

Consejo corporativo	Personal
Presupuesto y Financiamiento	Planeación y Administración
Defensa Civil	Relaciones Públicas
Derechos Humanos	Secretaría
Auditor Municipal	Programas de vivienda

Fuente: Cuadernos de la Reforma Política de la Ciudad de México, Perfiles de Gobierno de Diez Grandes Ciudades, Departamento del Distrito Federal, 1992, p. 7 y District of Columbia Self-Government and Governmental Reorganization Act, (District of Columbia Home Rule Act), sec. 422 (1-12), pp. 789-790.

Control Administrativo Parcial*

Nombra Funcionarios y Establece financiamiento
Junta de Educación Superior
Junta de benefactores de la Biblioteca
Junta Electoral
Junta para el ajuste de la zonificación territorial**
Consejo de los aprendices
Nombra Funcionarios pero no Establece el Financiamiento***
Agencia para el Desarrollo de la Tierra
Autoridad de Vivienda de la Capital Nacional
Establece Financiamiento pero no Nombra Funcionarios****

* La responsabilidad de la administración es compartida por el Alcalde con distintas instituciones y órganos del gobierno tanto federal estadounidense como del Congreso de los Estados Unidos.

** Tres de los cinco miembros son nominados por el Alcalde

*** Es el Congreso quien establece el financiamiento

<p>Junta de Educación</p> <p>Junta de Educación Vocacional</p> <p>Comisión de Servicio Público *****</p> <p>Comisión de Zonificación</p> <p>Acueducto de Washington</p> <p>Defensor Público</p> <p>Agencia de Fianza de D.C.</p> <p>Guardia Nacional</p>
<p>Agencias Locales No Controladas Administrativamente por el Alcalde de D.C.</p>
<p>Corte Superior del Distrito de Columbia</p> <p>Corte de Apelación de D.C.</p> <p>Junta de la Armería</p>

Fuente: Cuadernos de la Reforma Política de la Ciudad de México, Perfiles de Gobierno de Diez Grandes Ciudades. Departamento del Distrito Federal, 1992, p. 8 y District of Columbia Self-Government and Governmental Reorganization Act, (District of Columbia Home Rule Act), sec. 491, 492, 493, 494 y 495, pp. 809-812.

Agencias Proveedoras de Servicios Fuera del Control Local	
<p>WMATA*</p> <p>WMATC**</p> <p>COG Metropolitano</p> <p>Comisión Interestatal Cuenca del Rio Potomac</p>	
Federal	
<p>NCPC***</p> <p>Hospital St. Elizabeth****</p> <p>DCMA</p> <p>Hospital Freedman</p> <p>Fiscalía de EUA</p>	<p>Alguacil de D.C.</p> <p>Aeropuertos (DOT)</p> <p>Parques Nacionales</p> <p>Comisión de Bellas Artes</p> <p>Universidad Howard</p>

Fuente: Cuadernos de la Reforma Política de la Ciudad de México, Perfiles de Gobierno de Diez Grandes Ciudades. Departamento del Distrito Federal, 1992, p. 9 y District of Columbia Self-Government and Governmental Reorganization Act, (District of Columbia Home Rule Act), sec. 485, 486, 487, 488 y 489., pp. 807-809.

**** Algunos son electos como en el caso de la Junta de Educación; otros son nombrados por el Congreso y otros, como la Guardia Nacional, dependen del Presidente de los Estados Unidos.

***** El Alcalde es uno de los tres miembros ex officio

* Mecanismo Regional de Control del Metro

** Agencia de Tránsito Regional

*** Se refiere a la principal oficina de planeación del distrito. Lleva tanto las unidades de planeación federales como las locales. El Alcalde funge como uno de los siete miembros ex officio y nombra uno de los cinco ciudadanos miembros.

**** A pesar de que el presupuesto era un 80 ó 90% del distrito, el control estaba fuera

El Consejo consta de 13 miembros electos. El Presidente del Consejo o *Chairman* y cuatro Concejales son electos en una elección general y ocho son en una distrital.

El periodo de los Concejales es de cuatro años, pero su elección es escalonada a fin de asegurar la continuidad política. En caso de vacante entre los ocho Concejales de distrito, la junta de elecciones llevará a cabo una elección especial, o bien se elegirá en la siguiente elección general. En caso de vacante del puesto de Presidente del Consejo o de uno de los Concejales Generales, el Comité Central del Partido al que perteneciera el concejal nombrará a un sustituto hasta que se lleve a cabo una elección especial. Son requisitos para ser candidato a Concejal la residencia en el distrito y el no ser funcionario (a menos que se trate de un concejal anterior).

El Consejo tiene facultades para crear, modificar o abolir los órganos de gobierno del Distrito de Columbia. La legislación propuesta por el Consejo debe ser presentada al Alcalde quien en el término de diez días hábiles lo aprueba o veta. Este veto puede ser sobrepasado por una simple votación de dos terceras partes del Consejo. Las capacidades del Consejo del distrito son fundamentalmente de índole de consulta, como se muestra en el siguiente cuadro.

Consejo

Atribuciones	Limitaciones
Legisla	Congreso puede vetarlo
Legislación de emergencia	Aplicable por 90 días
Revisa el Presupuesto	Sólo lo comenta
Legisla Sobre Impuestos	No puede tasar a no residentes ni a la propiedad federal.
Nombra al Auditor de D.C,	Este reporta ante el Congreso, el Consejo y el Alcalde

Fuente: Cuadernos de la Reforma Política de la Ciudad de México, Perfiles de Gobierno de Diez Grandes Ciudades, Departamento del Distrito Federal, 1992, p. 6 y District of Columbia Self-Government and Governmental Reorganization Act, (District of Columbia Home Rule Act), sec. 409 (a-f), pp 787-788.

Es necesario señalar que a nivel municipal, la relación del Distrito de Columbia, los municipios y ciudades circundantes está organizada mediante el Consejo

Metropolitano del Gobierno de Washington (COG). Dicho organismo está formado por 17 gobiernos locales (el Distrito de Columbia, los municipios de *Arlington, Fairfax, Loudoun, Prince William* y las ciudades de *Alexandria, Fairfax, Falls Church, Bowie College Park, Gaithesburg, Greenbet, Rockville y Takoma Park*), y tiene por objetivo la elaboración de respuestas regionales adecuadas al crecimiento, transporte, vivienda, contaminación, agua, criminalidad, salud y desarrollo económico.

Dicho Consejo Metropolitano fue creado en 1957 y es una asociación independiente sin fines de lucro financiada por los gobiernos locales, así como por fondos federales y estatales, además de contratos y donaciones. Los debates del Consejo Metropolitano se llevan a cabo en una Junta de Directores (con representantes de todos los gobiernos) y ha establecido programas de colaboración en áreas como compras de energéticos y salud.

Por otro lado la relación entre el Gobierno Federal estadounidense y el local del Distrito de Columbia es muy compleja. El Presidente de los Estados Unidos tiene funciones ejecutivas de importancia, el Congreso de los Estados Unidos tiene, a su vez, capacidad legislativa y ejecutiva sobre la ciudad; es por ello que se afirma que el gobierno de D.C. tiene, en realidad, funciones administrativas propositivas. En la tabla subsecuente se muestra la relación entre los niveles de gobierno dividiendo las áreas de alcance de cada poder.

Presidente	Congreso
Nombra al Alcalde-Comisionado, a los miembros del Consejo y a ciertos funcionarios	Implementa y autoriza funciones, poder y los programas
Revisa el presupuesto y lo somete a la consideración del Congreso	Aumenta los ingresos
Revisa y aprueba medidas legislativas sometidas al Congreso por el Distrito	Confirma algunos nombramientos de él
	Supervisa legislación

Fuente: Cuadernos de la Reforma Política de la Ciudad de México, *Perfiles de Gobierno de Diez Grandes Ciudades*, Departamento del Distrito Federal, 1992, p. 11 y *District of Columbia Self-Government and Governmental Reorganization Act, (District of Columbia Home Rule Act)*, sec. 404 (a-f), pp. 787-788.

Gobierno del Distrito de Columbia
Administra legislación establecida
Ejerce responsabilidades ejecutivas
Adopta e implementa regulaciones municipales
Propone un presupuesto nuevo
Propone autorizaciones legislativas
Propone medidas de modificación de ingresos

Fuente: Cuadernos de la Reforma Política de la Ciudad de México, Perfiles de Gobierno de Diez Grandes Ciudades, Departamento del Distrito Federal, 1992, p. 11 y District of Columbia Self-Government and Governmental Reorganization Act, (District of Columbia Home Rule Act) sec. 201 (a-f), pp. 778-779.

El cuadro permite ver, que la democratización del distrito ha sido acotada a temas urbanos y no se incluyó al poder judicial.

Los jueces y fiscales son nombrados por el gobierno federal, por lo que no se puede decir que responden directamente a los ciudadanos, como en el resto de los Estados Unidos, donde el poder judicial es electo popularmente.

Las fuerzas del orden conviven con una clara subordinación de la jerarquía de seguridad local ante la de seguridad federal; es la policía federal la que patrulla por los edificios federales, embajadas, parques y el Capitolio, mientras que la policía de distrito tiene un papel secundario. El Presidente de Estados Unidos tiene la facultad de dirigir la Guardia Nacional y la Policía Metropolitana en casos de emergencia. Sin embargo, ello es posible sólo por un breve lapso de tiempo.

2.1.1.4 Forma de Administración⁴³

La discusión financiera es de importancia pues el Distrito de Columbia recibe anualmente una cantidad especificada por el gobierno federal como pago predecible, misma que en los últimos años ha alcanzado la cifra de 425 millones de dólares. Los que proponen la conversión de D.C. en estado argumentan que de esa manera todos los que

⁴³ Para una información más detallada vease District of Columbia Self- Government [...], Op. cit, Title V, sec. 501 and 502, pp 812-813.

trabajan en la ciudad pagarán impuestos, pues hasta el momento hay una ley que impide que los trabajadores no residentes que laboran en el distrito paguen impuestos locales.

Al ser un estado, “Nueva Columbia” podría cobrar impuestos locales sobre los sueldos de cualquier empleado, aún cuando no fuera residente.

El anterior argumento parece ser poco convincente debido a que en todo Estados Unidos las ciudades sufren por una falta de definición de sus fronteras y tienen serios impedimentos para el cobro de impuestos. Es fácil para una persona mudarse a un suburbio fuera de una ciudad para escapar al pago de impuestos ciudadanos mientras sigue trabajando en la ciudad y dependiendo de ella para muchos servicios.

De igual forma, los edificios y terrenos federales o pertenecientes a gobiernos extranjeros no pagan impuestos, lo que implica grandes cantidades sin recabar. Sí se optara por limitar la zona federal y crear en el resto del territorio un estado, éste recibiría impuestos por el terreno y las construcciones fuera de la zona federal.

Por otro lado, como se puede apreciar el presupuesto del distrito puede ser vetado por el Congreso y los principales funcionarios pueden ser rechazados por el Congreso aunque el Alcalde los proponga. **Además la competencia política en el distrito es mínima ya que no existen organizaciones políticas ni partidistas que contiendan por el poder de la ciudad.** La mayoría negra es tan democrata que ninguno de los dos partidos realiza mucho trabajo de proselitismo en el distrito.

En síntesis la lucha política está limitada por el control final que puede ejercer el Congreso sobre el distrito.

2.1.1.5 La Discusión Actual sobre la Transformación del Distrito de Columbia en el Estado de Nueva Columbia

En el presente punto se enunciarán sólo los argumentos a favor y en contra de la actual discusión en torno a la transformación del D.C. en el Estado de Nueva Columbia.

“Antes de revisar los argumentos de la discusión, es necesario considerar una afirmación de Edward Kennedy sobre el particular, citado en el *Wall Street Journal*: El distrito es, en pocas palabras “demasiado liberal, demasiado urbano, demasiado negro o demasiado demócrata para ser estado en corto tiempo”.⁴⁴

Por otro lado, dentro de las propuestas a favor del gobierno local se manejan los siguientes argumentos:

1. La mayor capacidad de los locales de comprender y llevar sus propios asuntos, cualesquiera que éstos sean.
2. El valor del autogobierno como barrera ante la centralización excesiva, que podría ser peligrosa para la libertad o llegaría a enterrar al estado o ciudad bajo una cantidad enorme de buracracia y trámites.
3. La utilidad del gobierno local como un instrumento de educación política, escuela de ciudadanía y más aún, como un medio de socializar y humanizar a aquellos que participan ahí.
4. El apoyo y la fortaleza que un gobierno local puede contribuir ante objetivos nacionales, dando además fuerza y legitimidad al gobierno federal.

En síntesis, se puede afirmar que la mayoría de las propuestas actuales para la creación del Estado de Nueva Columbia no giran en torno a la desaparición del Distrito de Columbia. Plantean la reducción del distrito y la creación del estado en el territorio liberado.

⁴⁴ Cuadernos de la reforma [...], Op. cit., p. 11.

El carácter de estado sólo se busca para ciertas zonas, con exclusión de lo que cada autor considera imprescindible para el Congreso y el Gobierno federal.

Los que se oponen a la creación del nuevo estado aducen cinco razones⁴⁵ fundamentales:

a) Se argumenta que originalmente se consideró que la residencia de los habitantes en vecindad con los miembros del gobierno y el Congreso aseguraría su comunicación continua e incluso les calificaría en un mejor nivel que el de la población común en las ciudades. Según el argumento anterior ello sería un sustituto adecuado para la falta de representación electoral.

Además se argumenta que era necesario crear un distrito federal para el asiento de los Poderes Federales asegurando así el control sobre la policía, los servicios e impidiendo la excesiva injerencia de un estado anfitrión que podría presionar al gobierno federal para actuar de acuerdo a su conveniencia.

El argumento del “interés federal” es cuestionado contrastándolo contra los derechos de los ciudadanos del distrito de Columbia. Aunque a decir de ciertos autores con sus respectivos argumentos cuando los estados de *Maryland* y *Virginia* hicieron la cesión de territorio, sabían que enajenaban los derechos de los ciudadanos locales en favor de la federación.

Dicho interés puede ser definido como un concepto que abarca:

- Funcionamiento del gobierno federal
- Protección de las instituciones
- Orgullo nacional en la sede de los poderes

⁴⁵ Para una información más detallada del seguimiento de esta análisis, vease Cuadernos de la Reforma Política, Op. cit., pp. 13-14.

- b) En segundo lugar se sostiene que la Constitución establece y define lo que debe ser el Distrito de Columbia y que ello es inalterable.
- c) Como tercer argumento se plantea que la Constitución requiere que *Maryland* consienta el cambio, pues el nuevo estado se formaría con territorio que alguna vez perteneció a *Maryland*. A este respecto se propone y se argumenta que si el Distrito de Columbia quiere representación efectiva en el Congreso, que se convierta en parte de *Maryland*. La propuesta puede ser considerada una alternativa a la creación de un gobierno independiente para la ciudad, pero no por ello es más factible.
- d) Como cuarto argumento se pretende que se violarían los derechos electorales al permitir que el Distrito de Columbia tuviera tres votos en el Colegio Electoral (como establece la ley) dando enorme representatividad a un puñado de personas. Se haría necesario modificar la legislación para que Washington D.C. no tuviera el mismo número de votos que el nuevo estado o que otros estados.
- e) Finalmente, se sostiene que el distrito no cumple con los requisitos para conseguir el nivel de estado. Es muy pequeño, muy pobre y se identifica demasiado con los intereses del gobierno federal para servir como un contrapeso serio en un sistema federal.

En resumen, la ciudadanía del distrito tiene pocas posibilidades de participación directa en las modificaciones a la legislación local. Cualquier cambio debe ser propuesto por el gobierno local y aprobado por el Congreso de los Estados Unidos. “De esa forma, los habitantes sólo pueden participar directamente mediante referéndum, y ello exclusivamente en lo concerniente al *Home Rule Act* y a las normas de la Junta Vecinal Asesora. Todo ello en la ciudad de los Estados Unidos más interesada en la política nacional, pero curiosamente apolítica a nivel local.”⁴⁶

⁴⁶ *Ibidem*, p. 13.

Este hecho –la falta de interés por parte de los habitantes del D.C. por los acontecimientos políticos locales– es sin duda significativo si se le vincula a la búsqueda del Estado de Nueva Columbia, que no es otra cosa que la búsqueda de la ampliación de los derechos ciudadanos de los habitantes del D.C.; para muestra baste un botón.

Marion Barry Alcalde del D.C. hasta 1998, desempeñó este puesto en 16 de los últimos 20 años. Es decir, se reeligió tres veces. Barry de 62 años de edad fue electo por primera vez Alcalde del D.C. en 1978; para 1990 al final de su tercer mandato fue detenido por el FBI por consumir cocaína en un hotel del D.C. al lado de una mujer que no era su esposa, fue sentenciado por el cargo de posesión de drogas y permaneció seis meses en prisión. Aún así para 1994 se volvió a reelegir como Alcalde del D.C., periodo que terminaría con fuertes escándalos de corrupción.⁴⁷

En las elecciones de noviembre de 1998 Anthony Williams resultó electo Alcalde del D.C. con el 66% de la votación, 89,573 votos, mientras que su principal oponente Carol Schwartz obtuvo el 30% de la votación con 41,072 sufragios.⁴⁸

En base a las cifras anteriores, ¿Se puede hablar de una participación ciudadana en el D.C. si la población en edad de votar son 489,808 personas?

Finalmente, baste señalar que los argumentos y objeciones al cambio en cierta medida se han logrado sostener debido a la falta de mecanismos previstos para la modificación, en cualquier sentido, del Distrito de Columbia. Pero, sin duda es un gran avance para la democracia de Washington D.C. la elección del Alcalde, éxito logrado hace dos décadas, en 1974. Sin embargo la actual discusión debe girar en torno a la ampliación de facultades ejecutivas del Alcalde y legislativas del Consejo antes de emprender el camino hacia el Estado de Nueva Columbia.

⁴⁷ Barry to stop down as D.C. mayor, Facts on File World News Digest, New York, 1998, p. 357, section D3.

⁴⁸ Williams Elected D.C. Mayor, Facts on File World News Digest, New York, 1998, p. 795, section E3.

2.2 El Contexto Latinoamericano de las Reformas y Cambios Contemporáneos

Una vez analizada la reforma del Distrito de Columbia, en adelante se analizará un proceso que, quien esto escribe califica de *sui generis* y extremadamente avanzado: El Proceso de Reforma de la Ciudad de Buenos Aires.

Para América Latina la década de los ochenta -marcada por la recesión, la hiperinflación y, de manera principal, por el sobreendeudamiento y la consiguiente incapacidad de pago- ha sido considerada, desde el punto de vista económico, como el "decenio perdido" que afectó duramente el nivel de vida de la población.

Diversas causas, tanto de índole externa como interna, contribuyeron a que se llegara a tal situación; y desde aquel entonces, para salir de la crisis, se pusieron en marcha recetas inspiradas en un ideario de corte neoliberal e impulsadas por el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial (BM).

En efecto:

*"Para los expertos de estas instituciones, las nuevas estrategias iban a favorecer el repunte del desarrollo económico en los países latinoamericanos.[...] Sin embargo para otros analistas estas estrategias tenían como objetivo principal salvar al sistema financiero internacional de la crisis provocada por el sobreendeudamiento de los países deudores, y no el de sostener el crecimiento de los mismos."*⁴⁹

El acentuamiento de la crisis de los países latinoamericanos se puede ubicar históricamente a partir de 1973 cuando los países productores de petróleo integrados en la OPEP decidieron aumentar el precio del energético (entre 1973 y 1979, el precio del

⁴⁹ Revueltas, Andrea, *Las transformaciones del Estado en México: Un Neoliberalismo a la Mexicana*, Op. cit., p. 15.

barril pasó de menos de tres dólares a casi cuarenta dólares⁵⁰), hecho que sirvió de detonador a una crisis que se venía incubando desde tiempo atrás.

Como consecuencia de ello, en los países industrializados hubo inflación, desempleo y estancamiento de las actividades productivas tradicionales.

Al empezar a tener serias dificultades económicas, la mayoría de los países latinoamericanos recurrieron a los préstamos internacionales que en aquel tiempo eran fáciles de obtener y ofrecían bajas tasas de interés.

En un periodo corto (unos diez años) los países en vías de desarrollo, que anteriormente habían estado relativamente poco endeudados, vieron aumentar desproporcionadamente sus adeudos, mismos que se incrementaron de manera dramática el triplicarse el monto de las tasas de interés entre 1977 y 1981.

“En muchos casos, estos préstamos fueron contraídos por gobiernos impopulares (por tratarse de dictaduras o regímenes militares) que más tarde terminaron de ser desplazados; sirvieron con frecuencia para financiar un incremento del consumo, a veces de productos de lujo importados (las importaciones subieron más de 18% entre 1975 y 1981); o bien para gastos improductivos como los militares.”⁵¹

Frente a la desaceleración del crecimiento, las cargas sociales agravaron los problemas financieros del Estado benefactor e hicieron más evidentes los efectos perversos que podía producir su intervención. Este contexto favoreció la propagación y aceptación de las teorías neoliberales de la escuela de Chicago, que en términos generales denuncian el papel demasiado activo del Estado y valorizan las virtudes reguladoras del mercado.

⁵⁰ *Ibidem*, p. 16.

⁵¹ *Ibidem*, p. 17.

Por su parte, los países desarrollados adoptaron las teorías neoliberales y modificaron sus estrategias con los gobiernos de Reagan y Thatcher a la cabeza, que fueron los más destacados abanderados de la nueva ideología del neoliberalismo.

Por otro lado, debido a la interdependencia del sistema financiero, hubo el peligro de que se produjera un colapso internacional cuando en agosto de 1982 México el país más endeudado del Tercer Mundo en aquel entonces, se declaró incapacitado para pagar los intereses de su deuda externa; razón por la cual, para sacarlo del problema, el FMI y los bancos centrales de los países industrializados tuvieron que prestarle con urgencia varios miles de millones de dólares,

En efecto:

"Después de México, uno tras otro, los países endeudados tuvieron que enfrentar tremendas dificultades financieras.[...] Hay que indicar que la incapacidad para pagar sus deudas y reembolsar el capital en los plazos previstos no se debía a un fenómeno coyuntural, [...], sino a un estructural más grave: el endeudamiento había alcanzado un nivel desproporcionado en relación con sus recursos."⁵²

De acuerdo con los expertos del FMI y el BM, la crisis de los países latinoamericanos en la década de los ochenta obedecía al desmesurado papel del Estado y al agotamiento del modelo de crecimiento (industrialización por sustitución de importaciones: ISI).

En estos países había que adelgazar el Estado: reducir el gasto público, el personal estatal, los gastos sociales, suprimir las prácticas paternalistas y populistas, privatizar empresas parastatales. Por cuanto al modelo de crecimiento, que sólo había producido, una industria costosa y de mala calidad.

⁵² Ibidem, pp. 21-22

En efecto, los ajustes aplicados fueron muy rígidos, puesto que se trataba de modelos con opciones racionalizadas y estandarizadas que no tomaban en cuenta todos los elementos de la problemática que enfrentan estos países ni las especificidades históricas y culturales de cada uno de ellos

Se abandonó el modelo de crecimiento ISI y empezó la transición hacia otro: de crecimiento hacia el exterior inspirado en el que había tenido éxito en los países asiáticos.

Fue así como se presionó a los países deudores para que llevaran a cabo una apertura comercial gracias a la cual se pensaba que el aparato productivo, como en un círculo virtuoso, iba a enfrentarse de manera competitiva a la demanda externa, lo cual repercutiría de manera positiva sobre el conjunto de la economía. A su vez, las exportaciones podrían financiar gran parte de las importaciones, en rápido crecimiento debido al repunte de la producción. Esta dinámica propiciaría el retorno de los capitales fugados y la llegada de inversiones extranjeras, lo que ayudaría a detener el endeudamiento.

Las nuevas estrategias de carácter global tenían como objetivos reducir la deuda exterior y liberar la economía, apoyándose en una rigurosa política monetaria y presupuestaria. Para ello se propuso una reforma fiscal, una política de desregulación interna y externa, y la privatización de las empresas estatales.⁵³

Al inicio de la década de los 90 (hasta 1993), la situación de estos países comenzó a mejorar y el control de la inflación era inobjetable.

“México y Bolivia se aproximaron a menos de 10%, Argentina con un 20% salió de la hiperinflación. Con respecto a la cuenta pública, la mayoría de los gobiernos

⁵³ Dentro de la reforma política fiscal México decidió ampliar la base gravable, bajar la tasa de impuesto y reducir el IVA, Argentina aumentó las tasas indirectas y Venezuela siguió dependiendo exclusivamente de las ventas de petróleo. Por lo que toca a la desregulación interna y externa, la medida más radical fue la apertura comercial que enfrentó las economías nacionales antes sumamente protegidas a la competencia externa. Dentro de las privatizaciones Chile emprendió la primera ola de privatizaciones en 1974, seis años después Gran Bretaña, México a finales de 1982 y posteriormente Argentina y Colombia.

latinoamericanos registraron en 1992 saldos entre -2% y +2% del PNB, lo que significó, si se toma en cuenta el enorme peso de la deuda pública, un saldo primario (que no incluyen los intereses de la deuda) excedentario.”⁵⁴

Aunque hubo un repunte de la actividad económica en los primeros años de la década de los noventa, no puede ocultarse que los alcances de las reformas neoliberales fueron más bien mediocres.

Y en lugar de aminorarse, los desequilibrios (de la balanza comercial, la distribución del ingreso, etc) se agravaron. Ya en 1993 podía observarse que el modelo de crecimiento hacia el exterior era bastante vulnerable, puesto que dependía cada vez más de la economía mundial (fluctuaciones de precios, de tasa de cambio y de interés, etc) en un momento en que los países occidentales habían entrado en un período de recesión que se manifestaba por un escaso crecimiento y un fuerte aumento del desempleo, situación que los impulsó a optar por medidas proteccionistas.

Desde mediados de los ochenta, las bolsas de algunos de los países de la zona empezaron a crecer gracias a las altas tasas de interés que ofrecían. La argentina, la chilena y la mexicana, en particular, han registrado un gran dinamismo, pero esta actividad financiera no ha encontrado su equivalente en el aparato productivo.

En diciembre de 1994, de nuevo se presentó en México un colapso financiero, pero esta vez mucho más grave que el de 1982. En el contexto de una globalización más acentuada sus repercusiones han sido muy amplias, la incertidumbre financiera afectó gran parte de las Bolsas Internacionales y, en particular, repercutió sobre otros países importadores de capitales como era el caso de los latinoamericanos.

El modelo de crecimiento hacia el exterior basado en la llegada de inversiones reveló en la práctica su gran vulnerabilidad.

⁵⁴ Revueltas, Andrea, *Las Transformaciones del...* Op. cit, p. 28.

De acuerdo con un experto proveniente de la Comisión Económica para América Latina, Ricardo French Davis, la llegada de capitales a América Latina ha tenido más costos que beneficios, según él, desde 1990 empezó a aterrizar sobre la región un flujo creciente de capital que, tras una década de escasez absoluta, en un primer momento permitió cierta reactivación económica, los flujos se incrementaron entre 1992 y 1994 pero las tres cuartas partes eran inversiones de cartera y sólo una cuarta parte correspondió a inversión directa.

“Este flujo empezó a presionar a los mercados cambiarios, los capitales a corto plazo (bonos o depósitos bancarios en moneda extranjera) fueron los que acarrearón los mayores problemas, el principal efecto fue la revaloración de las monedas (tal fue el caso de México, Argentina y Brasil) lo que generó un déficit en la cuenta corriente que para 1994 llegó en México a los 29 mil millones dólares.”⁵⁵

La crisis que se desencadenó en 1994 ha hecho que algunos analistas consideren que el modelo ha llegado a su fin. Sin embargo, para los gobiernos y los funcionarios de los organismos financieros internacionales, el modelo neoliberal sigue siendo el correcto y la única vía para salir adelante.

Finalmente cabe señalar que en América Latina, razones históricas diversas le dieron al Estado el papel de agente aglutinante de la sociedad civil, pasándose a constituir en referente y participante obligado en una vasta gama de transacciones políticas y estrategias de desarrollo a lo largo de más de un siglo.

“Aquí, el resquebrajamiento del viejo Estado proteccionista benefactor en unos países, o la crisis del Estado oligárquico en otros, en los años setenta, entra de la mano con los cambios estructurales en el modelo de desarrollo económico en los años ochenta a partir de la aplicación de los programas de ajuste.”⁵⁶

⁵⁵ *Ibidem*, p. 34.

⁵⁶ Villarreal, René, *Liberalismo Social y Reforma del...*, Op. cit., p 210.

Como se puede apreciar Argentina no estuvo al margen de los grandes cambios tanto a nivel regional como mundial ni a sus secuelas de endeudamiento que trajeron consigo enérgicas acciones en contra del Estado y su estructura institucional; en adelante se analiza el proceso de reforma de Argentina.

2.2.1 El Contexto Argentino de las Reformas y Cambios Contemporáneos

Argentina cuenta con una “extensión territorial de 2,779,221 kilómetros cuadrados divididos políticamente en 23 provincias y 1 Distrito Federal; dentro de su perfil demográfico cuentan con una población de 34,180,000 habitantes según el último conteo de 1994.”⁵⁷

Su sistema de gobierno se compone de los siguiente niveles:

Sistema ejecutivo: Presidente (elegido para un período de cuatro años por voto popular directo en doble vuelta y con posibilidad de ser reelegido por un sólo período consecutivo); Vicepresidente, Jefe de Gabinete (nombrado por el Presidente); integrado por ocho ministros: secretarios.

Sistema legislativo: Senado (tres senadores por cada provincia y tres por la Ciudad de Buenos Aires, elegidos en forma directa y conjunta por seis años a razón de un tercio renovable cada dos años, correspondiendo dos bancas al partido político con la mayoría de votos y lo restante al partido que le siga); Cámara de diputados (257 miembros elegidos en forma directa por cuatro años reelegibles, renovables por mitad cada bienio).

Sistema Judicial: Corte Suprema de Justicia (nueve magistrados); cámaras federales y de apelación; jueces federales, ordinarios de paz.

⁵⁷ *Almanaque Mundial 1998*, Op. cit., p. 175.

Gobierno Subdivisional: Cada provincia elige por sufragio directo de adultos a su gobernados y legisladores propios.

En seguida se analizarán las características más sobresalientes del gobierno argentino contemporáneo.

En 1989, el candidato justicialista (peronista) Carlos Saúl Menem ganó las elecciones presidenciales y arribó al gobierno en medio del derrumbe de la política económica de su predecesor radical, Raúl Alfonsín. En un clima de caos social y falta de confianza ciudadana y empresarial en la capacidad del Estado para gobernar afectivamente la sociedad, Alfonsín traspasó el gobierno a Menem seis meses antes de la fecha prevista.

Diversas causas políticas y económicas, una fracasada sublevación militar y reiterados escándalos de corrupción en el más alto nivel cimbraron más de una vez los cimientos del gobierno del presidente Menem.

De esta forma:

“Ni los múltiples problemas políticos, económicos y sociales, [...] impidieron que Menem afianzase su poder, ganando sucesivas elecciones intermedias, cambiando sustancialmente los modos de operar la economía nacional y devolviéndole su perdida tendencia al crecimiento, disciplinando a las fuerzas armadas, imponiéndose sobre los más diversos actores sociales, y dándose el lujo de promover su propia reelección con el aval del principal partido de oposición, la Unión Cívica Radical. (UCR).”⁵⁸

La clave del “menemato” radica en que, dentro de la multitud de males que aquejan a la sociedad, al gobierno y a la economía, ha devuelto a Argentina y a sus

⁵⁸ Emmerick, Gustavo y Arzuaga Javier, Argentina los años del menemismo, en *Procesos Políticos en las Américas*, Op. Cit., p. 47.

ciudadanos la normalidad, brindándoles una estabilidad y una tranquilidad en sus vidas personales que se habían perdido en los últimos años del alfonsinismo.

Estabilidad cambiaria y de precios, crecimiento económico y calma en los cuarteles son los principales logros de Menem, que en una amplia cantidad de ciudadanos lo reconocen votando por su partido y sus candidatos. La legitimidad obtenida en las urnas, su gran capacidad de manipulación política, y las urgencias mismas de una sociedad siempre próxima al abismo, le han permitido manejar a los principales actores sociales y políticos.

Inestabilidad política, prescripciones electorales y golpismo militar dificultan hablar de un sistema de partidos en Argentina. Aunque la concentración de sufragios en dos grandes partidos [el Partido Justicialista y la Unión Cívica Radical] es abrumadora, (las elecciones presidenciales de 1983 y de 1989 denotaron la existencia de un sistema de dos grandes partidos, UCR y PJ, que concentran el favor popular.

Dentro de la derecha, el principal partido nacional es la Unión del Centro Democrático (UCD), que es una agrupación liberal que propugna una economía social de mercado inspirada en el modelo de la democracia cristiana alemana, la mayoría de sus votos provienen de la Capital Federal y la provincia de Buenos Aires.

Los partidos de izquierda nunca tuvieron gran arrastre electoral en Argentina, porque muchos de sus postulados fueron impulsados primero por el radicalismo, y luego por el peronismo.

Menem prometió un gobierno de unidad nacional que sacase al país de la crisis económica y de confianza, junto con una revolución productiva que dinamizara la economía y un “salariazó” que mejoraría la situación de los trabajadores.

Sin embargo, tras una campaña electoral de la mejor tradición peronista, y de tintes marcadamente populistas, Menem inició su gobierno con un marcado giro hacia el liberalismo que se trasuntó en:

- La integración de sus gabinetes: en la búsqueda de alianzas que ensancharan su base de sustentación, incluyó a predominantes figuras “extrapartidistas” (ajenas al partido justicialista), de extracción “liberal” y a veces francamente conservadoras;
- Su política exterior: abandono la tan peronista “tercera posición” (no alineación), para adherirse casi incondicionalmente a las posturas de los Estados Unidos;
- Su política económica, más favorable a las grandes empresas (nacionales y transnacionales) que a los trabajadores;
- Se aproximaron al sector liberal de las fuerzas armadas,
- Su intención de dividir y sojuzgar al movimiento sindical, para que éste no fuera obstaculo a su política económica y laboral.

“Si se pudiera definir en una sola frase la orientación general del gobierno de Menem, ésta sería la liberalización del peronismo, su aproximación a -incluso adopción de- posturas liberales que este movimiento siempre desprecio, y que desde 1989 se han incorporado tan profundamente a la ideología y la practica gubernamentales, que el menemismo de hoy es totalmente diferente del peronismo del cual surgió.”⁵⁹

Antes de abordar el proceso de Reforma Constitucional es conveniente señalar el último acontecimiento más importante en Argentina que es sin duda el resultado de la reforma:

“En las elecciones del 14 de mayo de 1995, Menem fue relegido con 49.9 por ciento de los votos. Rompiendo la dinámica bipartidista, el Frepaso alcanzó el segundo lugar,

⁵⁹ Ibidem, p. 56.

* Frente Para el País Solidario

con 29 por ciento de los sufragios. La UCR quedó tercera, con 17 por ciento.”⁶⁰

2.2.2 El Proceso de Reforma Constitucional en Argentina

Ante el rotundo éxito y el repunte del Partido Justicialista en las elecciones de 1993 Menem desempolvo entonces un proyecto de reforma constitucional que permitía su reelección, y que desde febrero de 1993 dormía en el senado.

A fines de octubre, el grueso de los senadores justicialistas, con el apoyo de algunos senadores de partidos provinciales, aprobaron un proyecto de ley declarando la necesidad de una reforma constitucional. El proyecto pasó entonces a la Cámara de Diputados, donde el justicialismo y sus aliados no alcanzaban la mayoría de dos tercios necesaria para aprobar una reforma constitucional.

El radicalismo, la derecha liberal, la izquierda y el MODIN, así como dos senadores justicialistas, se opusieron con diversos argumentos a la reforma constitucional no tanto porque opinasen que no fuera necesaria, sino porque consideraron que su principal objetivo era no permitir la reelección de Menem.

Sin embargo:

“Reunidos en la Residencia de Olivos, Menem y Alfonsín acordaron el Pacto de Olivos. Alfonsín promovería que la UCR y los legisladores radicales apoyasen la reforma con reelección y reducción del periodo presidencial a cuatro años, mientras que Menem aceptaba la atenuación del poder presidencial mediante la creación del cargo de un “ministro coordinador” que debería contar con la confianza del Congreso.”⁶¹

⁶⁰ *Ibidem*, p. 77.

⁶¹ *Ibidem*, p. 73

El nuevo proyecto de reforma fue aprobado por el legislativo llamandose a elegir una Convención Constituyente.

“El 10 de abril de 1994 se realizaron elecciones de convencionales constituyentes, en los que participo sólo el 70 por ciento de los ciudadanos. El PJ obtuvo 38.8 por ciento de los votos y 138 bancas; la UCR el 20.5 por ciento y 75 bancas, y el Frente Grande el 13.6 por ciento y 32 bancas, el resto correspondió a partidos menores.”⁶²

Sin duda alguna los párrafos anteriores señalan dos de los acontecimientos más importantes del proceso de reforma en Argentina.

En seguida se analiza dicho proceso en forma detallada.

El proceso político que condujo a la reforma⁶³ puede ser analizado desde tres perspectivas:

1.- El enfrentamiento y la negociación entre las dos mayores fuerzas políticas del país: el Partido Justicialista (PJ) , actualmente en el poder, y la Unión Cívica Radical (UCR), principal fuerza opositora, que gobernó en el periodo constitucional (1983-1989) inmediatamente posterior a la dictadura militar.

2.- La habilidad y capacidad del presidente Menem para lograr el apoyo de las fuerzas políticas más diversas a sus iniciativas.

3.- Los escasos espacios de participación ciudadana durante por el actual proceso de reforma, manejado hasta el momento bajo la forma de pactos cupulares.

El actual proceso de reforma sentó sus bases y antecedentes en los primeros años de la década de los ochenta cuando poco después de restaurarse la democracia en 1983, el

⁶² Ibidem, p. 74

⁶³ Vease: Emmerick, Gustavo, Argentina: los partidos políticos ante la reforma constitucional, en *El Fin de Siglo y los Partidos Políticos en América Latina*, México, UAM-Iztapalapa-Instituto Mora, 1994, p. 208.

entonces presidente Alfonsín (UCR) instó a la discusión pública de una eventual reforma constitucional.

Entre otras cosas, se mencionaron entonces las posibilidades de permitir la reelección inmediata del presidente, acortando su periodo a cuatro años, y la introducción de un sistema semipresidencial mediante la creación del cargo de primer ministro.

Se suponía que estas iniciativas desalentarían las sempiternas tendencias castrenses al golpismo. En la práctica, se sospecho que todo esto encerraba una intención continuista del presidente Alfonsín. Como quiera que sea, la derrota de la UCR a manos del PJ en las elecciones legislativas de 1987 y el fracaso del Plan Austral de estabilización económica, llevaron al abandono de las intenciones de reforma constitucional.

Iniciado en 1989, el gobierno del presidente Menem logró dos importantes éxitos: por un lado, luego de dos brotes hiperinflacionarios, redujo al mínimo la inflación y estabilizó el tipo de cambio en un contexto de recuperación económica (cuyos beneficios fueron distribuidos muy inequitativamente), por otro, después de haber sufrido una de ellas acabó con las sublevaciones de miliares ultranacionalistas (“carapintadas”).

Sobre estos logros cimentó Menem su popularidad, y comenzó a alentar la necesidad de una reforma que removiese el impedimento constitucional a su reelección inmediata. Fue así que en febrero de 1993 el justicialismo presentó en el Senado un proyecto de reforma constitucional con reelección, duramente combatido por la UCR, la izquierda, los sectores liberales y aún por fracciones del propio partido gobernante.

En este sentido:

“El 21 de octubre, el senado declara necesario reformar la Constitución . El 22 del mismo mes, el gobierno convocó a un plebiscito para el 21 de noviembre (luego suspendido), para preguntar a la ciudadanía si apoyaba o

*no a la reforma. El 27, la comisión de asuntos constitucionales de la Cámara de Diputados revisó el proyecto aprobado por el Senado, y decidió someterlo al pleno de la Cámara, donde el PJ no tiene los necesarios dos tercios de los votos lo que daba a la UCR (primera minoría) la posibilidad de bloquear allí la declaración de necesidad de reforma.*⁶⁴

El primer escollo para Menem es el Senado, donde dos senadores justicialistas votan contra el proyecto de reforma. Para conseguir los dos tercios de los votos senatoriales, Menem negocia entonces con el senador Leopoldo Bravo de un pequeño partido provincial. Para otorgar su imprescindible voto, Bravo exige que se elimine del proyecto oficial la elección directa del Presidente, el Vicepresidente y los Senadores, y que no se acorte el periodo de estos últimos.

Cabe señalar que la elección indirecta favorece a los partidos provinciales, que aunque débiles en el plano nacional, pueden ser predominantes en sus respectivas provincias.

Acordado esto, con el voto de Bravo y otros senadores de partidos provinciales, además de la mayoría de justicialistas fieles al presidente, el proyecto es aprobado por 32 votos contra 16; exactamente los dos tercios necesarios.

Al día siguiente se convoca al plebiscito, que por no estar constitucional ni legalmente previsto, no será obligatorio ni vinculante.

Pero si se logra que un porcentaje de la ciudadanía acuda a las urnas y vote "sí" a la reforma, la enunciada intención de los diputados radicales de bloquear el proyecto en la Cámara Baja sería, casi un *harakiri* político.

La UCR no logra un consenso interno sobre la reforma con reelección y marcha hacia una doble coalición: con el gobierno y el PJ, por un lado y entre sus sectores

⁶⁴ *Ibidem*, p. 214.

internos, por otro. El Senador por la capital, Fernando de la Rúa, una de las figuras presidenciales de la UCR, se opone terminantemente a la reforma con reelección. Pero de la Rúa está debilitado porque sus candidatos a diputados han perdido las elecciones del 3 de octubre, en una ciudad capital que había sido un tradicional bastión del radicalismo.

Dos gobernadores radicales apoyan la reforma con reelección Horacio Massaccesi, de Río Negro, ha reformado ya su propia constitución y ha logrado hacerse reelegir. Carlos Maestro, de Chubut, apoya el sí en el plebiscito nacional, y convoca a un simultáneo plebiscito en su provincia para reformar la constitución local y posibilitar así su reelección.

Por su lado, el ex presidente Alfonsín se ha venido imponiendo a la reforma impulsada por Menem. Pero ¿acaso no había promovido Alfonsín pocos años antes, una reforma similar? Ante la inminencia de una grave división interna, el 12 de noviembre la convención nacional de la UCR elige presidente del partido a Alfonsín, quien ofrece negociar una reforma constitucional consensada que evite el choque frontal entre radicalismo y justicialismo.

Dos días después, Alfonsín visita a Menem en la residencia presidencial de Olivos. Alfonsín expone sus condiciones para aceptar la reforma con reelección, consistentes básicamente en reducir los poderes presidenciales y dar mayor autonomía al poder judicial y diversas instancias de control administrativo. Menem accede: lo que importa es su reelección, y no tanto atenerse al proyecto original del PJ, y menos a lo pactado con el senador Bravo. El resultado es el Pacto de Olivos⁶⁵.

“Ambos dirigentes nombran entonces comisiones técnicas para redactar un proyecto consensado, y un día después del pacto, Menem suspende el previsto plebiscito; lograda en pacto cupular la aquiescencia del radicalismo, la consulta de la ciudadanía resulta innecesaria.”⁶⁶

⁶⁵ Para una información más detallada del Pacto de Olivos, ver, *Constitución de la Nación Argentina*, pp. 18-19

⁶⁶ Emmerick, Gustavo, *Op. cit.*, p. 216.

El 22 de diciembre los diputados justicialistas, una gran mayoría de los legisladores radicales, y algunos de partidos provinciales aprueban el proyecto resultante del “Pacto de Olivos”. Sancionado por los senadores el día 29 con una mínima modificación (el proyecto aprobado por los diputados planteaba reducir el periodo de los Senadores, de nueve a cuatro años. Los senadores lo modifican para dejar ese punto al criterio de la convención); el proyecto en esencia dispone:

- Se declara necesaria la reforma parcial de la Constitución Nacional de 1853 con las reformas de 1869, 1866, 1898 y 1957,
- Se enumeran los artículos y capítulos de la Constitución a ser reformados, y se enuncia que la finalidad, el sentido y el alcance de la reforma [...] se expresa en el núcleo de coincidencias básicas acordadas por Memen y Alfonsín,
- Dichas coincidencias son;
 - Atenuación del sistema presidencialista y creación de la figura de Ministro Coordinador del Gabinete que deberá contar con la confianza del Congreso
 - Reducción del mandato del Presidente y Vicepresidente de la nación a cuatro años, con posibilidad de reelección inmediata por una sola vez
 - Eliminación del requisito confesional para ser presidente
 - Elección directa de tres senadores por cada provincia
 - Elección directa por doble vuelta del Presidente y el Vicepresidente
 - **Elección directa del Intendente y Reforma de la Ciudad de Buenos Aires,**
 - Regulación de la facultad presidencial de dictar decretos de necesidad y urgencia
 - Creación de un Consejo de la Magistratura que supervise la actuación de los jueces
 - Procedimientos de designación de los Jueces federales con menos intervención del Ejecutivo
 - Procedimientos de remoción de jueces federales
 - Creación de organos de control de la administración pública

- Establecimientos de mayorías especiales para aprobar leyes que modifiquen el sistema electoral y de partidos políticos
 - Limitación de la intervención federal a las provincias
- La convención constituyente que se convoque se reunirá con el único objeto de considerar las reformas propuestas por el congreso que además deberán ser votadas por el congreso, que además deberán ser votadas conjuntamente, en caso contrario, lo actuado será nulo
 - Se prohíbe modificar la parte dogmática de la Constitución
 - Se convoca a elecciones de Convenciones Constituyentes⁶⁷

Antes de dar salida al presente, es necesario señalar el punto respectivo a las privatizaciones, el adelgazamiento del Estado y la desregulación de la economía para después analizar detenidamente la reforma de Buenos Aires.

El proceso de privatizaciones obedeció a razones ideológicas, a la orientación general del gobierno, a la necesidad de recabar fondos con que sanear las finanzas públicas, y también a un manejo patrimonialista del Estado: el equipo menemista, más que administrador de los bienes públicos, parece sentirse dueño de los mismos, con derecho a usufructuarlos o venderlos a su mejor parecer.

”Si bien el proceso privatizador y sus anexos (escandalos de corrupción, bajos precios de venta, despido de trabajadores, elevación de las tarifas, entre otros) concitaron fuerte discusión y a veces oposición en la opinión pública, lo cierto es que el gobierno de Menem pudo llevarlo adelante con base en la generalizada percepción de que las empresas públicas eran totalmente ineficientes.”⁶⁸

La importancia política de las privatizaciones fue más allá de la contribución que supuestamente hicieron al alivio del déficit fiscal. Las privatizaciones constituyeron uno

⁶⁷ Para un análisis del documento completo, consultar Ley 24.309, en *Constitución de la Nación Argentina*, pp. 280-291.

⁶⁸ Emmerick Gustavo y Arzuaga Javier, *Op. cit.*, p. pp. 64-65

de los eslabones, quizá el más importante, que encadenaron los dos aspectos esenciales de la estrategia política de Menem.

El primero de dichos aspectos fue el achicamiento del Estado que se analiza con anterioridad. Esto fue concebido como algo bueno en sí mismo, a partir de un diagnóstico en el que toda la acción estatal, y las actividades de los funcionarios y oficinas encargados de llevarlas a cabo, fueron percibidos como un aspecto más que contribuía al abultamiento del déficit fiscal. Además la política de las privatizaciones sirvió para articular y reforzar sistemáticamente un mensaje dirigido a los capitalistas nacionales y extranjeros que coincidía sustancialmente con las recomendaciones del FMI y el Banco Mundial que se venían formulando desde hacia ya bastante tiempo.

En resumen el proceso de privatizaciones se caracterizó por:

- 1.- La generalizada subvaluación de las empresas a vender,
- 2.- El dádioso reconocimiento de fuertes y a veces inexistentes deudas y obligaciones de las mismas, de las que debería hacerse cargo el Estado, pagandolas a los futuros propietarios privados,
- 3.- La transformación de licitaciones o concursos públicos en que debían adjudicarse las empresas, en oscuras negociaciones directas entre el Estado y los compradores,
- 4.- Marchas, contramarchas y regateos de todo tipo en lo que hace a plazos, precios, intereses, condiciones de pago, planes de inversión y mejoramiento del servicio, tarifas aplicables a los usuarios, etcétera
- 5.- Conflictos de intereses.

Volviendo al tema se abordara, pues, la propuesta del Pacto de Olivos plasmada en la Ley 24.309 concerniente a la Elección Directa del Intendente y Reforma de la Ciudad de Buenos Aires.

2.2.3 La Ciudad de Buenos Aires

2.2.3.1 Datos Generales y Antecedentes

Buenos Aires, la capital de Argentina, es una de las ciudades más grandes del hemisferio sur. Estratégicamente situada en un área plana (parte de las tierras altamente productivas conocidas como la Región de las Pampas), en las riveras del Río de la Plata, se ha desarrollado históricamente como el principal centro comercial, industrial, cultural y político del país, y constituye el punto estratégico de los vínculos internacionales de Argentina a través de su puerto, aeropuerto y comunicaciones por tierra. La Ciudad de Buenos Aires es al mismo tiempo Distrito Federal y asiento del gobierno nacional, y una municipalidad con poder para administrar servicios locales. Su *status* de capital federal data de 1880.

“El municipio de Buenos Aires está integrado por la Capital Federal. La Zona Metropolitana de Buenos Aires está conformada por esa área y 19 municipios de la Provincia de Buenos Aires. La Plata es la capital de la Provincia de Buenos Aires.”⁶⁹

La Ciudad de Buenos Aires tiene un área de 200 kilómetros cuadrados. Con respecto al tamaño del área metropolitana, existen aparte de la Ciudad de Buenos Aires misma, 19 municipalidades que comprenden una extensión total de 4,000 kilómetros cuadrados y una población de 11,651 habitantes por kilómetro cuadrado.

Según el octavo censo nacional de población y vivienda de 1991, “La Ciudad de Buenos Aires tiene 2,965,403 habitantes.”⁷⁰

El 2 de febrero de 1536 Don Pedro de Mendoza estableció un destacamento militar que fue bautizado como Santa María del Buen Aire, nombre que supuestamente está vinculado a la devoción de los expedicionarios a nuestra señora Virgen María de los Buenos Aires, reverenciada como la protectora de los navegantes. Posteriormente en

⁶⁹ Cuadernos de la Reforma Política de ..., Op. cit., p. 16.

⁷⁰ Mi país, la Argentina, Secretaría de Turismo de la nación, Atlas Argentino, Ed. Clarín, Argentina, 1995, p. 39.

1541 Domingo Martínez Irala, entonces la más elevada autoridad española en la región, decidió trasladar a todos los habitantes de dicho sitio hacia Asunción (la actual capital de Paraguay), debido a la constante agresión de los aborígenes.

En 1580 una expedición comandada por Pedro de Garay dejó Asunción y se dirigió a Río de la Plata. Estaba formada por cerca de 66 personas cuyo número aumentó en el camino debido a la adhesión de habitantes de la Ciudad de Santa Fe, localizada a orillas del Río Paraná. Casi en el mismo punto anterior el 11 de junio de 1580 otra ciudad fue fundada de nuevo con el nombre de Trinidad y un puerto bautizado como Santa María Buenos Aires.

En este sentido:

*"La población de Buenos Aires se incrementó sustancialmente de 500 habitantes en 1602 a 75,000 en 1778; 46,000 en 1810; 90,000 el 1855; 950,000 en 1904 y 22,982,000 en 1943. En la actualidad la Zona Metropolitana de Buenos Aires concentra cerca de 11 millones de personas, de un total en el país de aproximadamente 33 millones. Esto indica supremacía en la distribución de la población argentina, ya que cuenta con el 33% de la población total. La Capital Federal, el Gran Buenos Aires y las provincias de Córdoba, Mendoza y Santa Fe concentran el 79.7% de la población, mientras que el resto se distribuye en las otras 18 provincias."*⁷¹

De cualquier forma, debe también subrayarse el hecho de que durante los últimos cincuenta años la población de la Ciudad de Buenos Aires no se ha alterado al tiempo que ha dado una constante migración y expansión hacia la periferia.

Buenos Aires es el centro financiero, político, administrativo y comercial de Argentina que concentra a la mayor proporción de bancos, oficinas de negocios y comercios del país; aquí se desarrolla el mayor número de servicios hospitalarios y de actividades educativas y culturales.

Como todas las grandes ciudades-puerto, el comercio y los servicios múltiples son su actividad principal, mientras que la importancia del sector industrial en la ciudad tiene una decadencia relativa.

Así pues:

“A través de su puerto se canaliza el 80% de las importaciones del país. El área metropolitana concentra aproximadamente al 52% de los trabajadores industriales argentinos y el 44% de las actividades manufactureras, generando el 56% del valor total de las industrias nacionales.[...] La Ciudad de Buenos Aires genera el 23.1% del Producto Interno Bruto Nacional, que en 1990 fue de 80,000 millones de dólares.”⁷²

El sector de los servicios se ha desarrollado hasta convertirse en el motor del dinamismo económico de la ciudad. El total de las actividades de servicios concentra a cerca del 70% de la fuerza de trabajo, destacando entre estas el comercio la hotelería, banca y seguros y sobre todo, el gobierno, la educación y los servicios personales además debe mencionarse el incremento en los últimos años en el número de personas dedicadas a actividades “no registradas” (economía informal), como son el ambulante y el trabajo de tiempo parcial.

Segun el censo de 1991 los partidos provinciales que integran el Gran Buenos Aires son 19; Almirante Brown, Avellaneda, Berazategui, Esteban Echavarría, Florencio Varela, General San Martín, General Sarmiento, La Matanza, Lanús, Lomas de Zamora, Merlo, Moreno, Morón, Quilmes, San Fernando, San Isidro, Tigre, Tres de Febrero, y Vicente López.

“En 1995 el partido de Esteban Echeverría se subdividió en los partidos de Esteban Echeverría y Ezeiza; el de General Sarmiento en tres: Malvinas Argentinas, San Miguel y José C. Paz. A su vez Morón se subdividió en Morón, Hurlingham e Ituzaingó.

⁷¹ Cuaderno de la Reforma Política de ..., Op. cit, p, 16.

⁷² *Ibidem.*

Como hay cierta indefinición sobre estos cambios, aún se mantiene como referencia más certera a los 19 partidos del censo de 1991.”⁷³

Por otro lado cabe señalar que en lo correspondiente a la Ciudad de Buenos Aires y el Gran Buenos Aires. Existe un debate aún no resuelto entre los geógrafos acerca de la definición del concepto de “Gran Buenos Aires”.

Aunque equivalentemente se suele designar como Gran Buenos Aires a los partidos de la provincia de Buenos Aires que rodean a la capital federal, la definición precisa de Gran Buenos Aires comprende a la gran unidad urbana integrada por la Ciudad de Buenos Aires y los partidos bonaerenses aledaños. El mapa político de estos partidos abraza el polígono de la Capital Federal hasta fundirlo por medio de la red de rutas y vías foráneas con las ciudades y pueblos de los espacios periféricos, configurando una inmensa área de edificación continua que borra los límites políticos con una trama urbana de tipo tentacular.

2.2.3.2 Gobierno y Administración

En Argentina el Estado está organizado bajo la forma federal, con tres niveles de gobierno: uno global (nacional) y dos territoriales (provincial y municipal). No existe previsión político institucional para la atención de áreas metropolitanas caracterizadas por extenderse a más de una de esas jurisdicciones. Las provincias son el origen del poder federal. El gobierno federal se constituyó por delegación de atribuciones que ellas le hicieron. Cada provincia tiene una constitución y un régimen propio desarrollado mediante cartas orgánicas municipales elaboradas por convenciones locales o mediante la Ley Orgánica Municipal sancionada por el gobierno municipal.

Cada provincia está dividida geográficamente en municipalidades, las cuales incluyen ciudades y pueblos vinculados a la estructura provincial. Los regímenes municipales establecen dos autoridades:

⁷³ *Mi país, la Argentina*, Op. cit, p. 50.

- El ejecutivo con el nombre de intendente y,
- Un legislativo Concejo Deliberante integrado por un número variable de concejales.

Ambos son elegidos popularmente.

“La municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires es [estaba] régida por la ley Nacional número 19987, de diciembre de 1972. Como persona jurídica pública estatal, ejerce el gobierno y administración de la Ciudad de Buenos Aires (art. 1.). De acuerdo a dicha ley (art. 3) los órganos institucionales del gobierno municipal son: el Consejo Deliberante, el Departamento Ejecutivo y los Consejos Vecinales.”⁷⁴

El Consejo Deliberante funge como legislativo local de la municipalidad. está compuesto de 60 miembros -pertenecientes a distintas organizaciones partidarias-, elegidos directamente para un periodo de cuatro años y con posibilidad de ser reelectos indefinidamente. Cada dos años se renueva la mitad de sus miembros y se elige en su seno (un presidente y dos vicepresidentes).

Entre sus funciones más reelevantes el Consejo sanciona ordenanzas referidas a diferentes materias como ornato, asistencia social, seguridad, vialidad, comercialización, servicios y obras públicas; contrae, a propuesta del intendente diversos tipos de empréstitos; promueve la descentralización de los servicios; sanciona algunos aspectos sobre los ejercicios presupuestales, etc.

El Consejo Deliberante trata en su seno temas centrales sobre la gestión de la ciudad y ejerce en la práctica una importante influencia en los asuntos del gobierno local. Dicho Consejo no puede remover al intendente pero puede juzgar su desempeño y el de sus secretarios.

⁷⁴ Cuadernos de la Reforma Política de ..., Op. cit., p. 18.

El Departamento Ejecutivo está a cargo del **Intendente Municipal** que es designado por el **Presidente de la República**, situación que ha justificado el reconocimiento de un vínculo especial entre las autoridades nacionales y locales. Ejerce sus funciones durante tres años y puede repetir en el cargo por una sola ocasión. Para llevar a cabo sus funciones es apoyado por secretarios divididos de acuerdo a las áreas de responsabilidad. Entre sus atribuciones y deberes destaca:

- *Representar legalmente a la municipalidad;*
- *Nombrar y remover a los secretarios del Departamento Ejecutivo;*
- *Nombrar a los jueces municipales;*
- *Atender la prestación de los servicios públicos;*
- *Vetar las ordenanzas sancionadas por el Consejo Deliberante;*
- *Presentar proyectos de ordenanza;*
- *Presentar a dicho Consejo el presupuesto anual de gastos y recursos;*
- *Aprobar el reglamento interno del Consejo Vecinal.*

El Intendente no tiene rango formal de ministro y no forma parte del Gabinete Presidencial, aunque en la práctica su jerarquía e influencia política sean amplias.

Por su parte, los Consejos Vecinales funcionan como organismos de base en cada una de las 14 zonas en que está dividida la municipalidad. El Consejo Vecinal se compone de 9 vocales, elegidos en forma directa por los ciudadanos que se domicilian en la zona. Los vocales duran cuatro años y pueden ser reelegidos. El desempeño de su cargo es *ad-honorem*.

Entre las funciones básicas del Consejo Vecinal se encuentran:

- Proponer al departamento Ejecutivo ante proyectos de obras y servicios en interés de la comunidad
- Emitir opinión sobre planes y proyectos que las entidades municipales pongan a su consideración

- Realizar la ejecución de obras dentro de su jurisdicción cuando estas cuenten con el financiamiento directo del vecindario y medie la conformidad previa del Departamento Ejecutivo
- Prestar servicios de conformidad con las ordenanzas y reglamentaciones que expidan el Consejo Deliberante y el Departamento Ejecutivo;

Los Consejos Vecinales conforman el vínculo de comunicación inmediato entre los ciudadanos y las autoridades municipales. Por otra parte, el órgano judicial a nivel municipal es denominado Justicia Municipal de Faltas, a cargo de jueces de primera instancia, una cámara de apelaciones y un ministerio público. Los jueces y camaristas son designados por el intendente con acuerdo del Consejo Deliberante.

También existe un Tribunal de Cuentas Municipal que inspecciona la ejecución de presupuesto y la gestión financiero-patrimonial de la municipalidad. El Tribunal está integrado por un Presidente, dos Vocales y un Secretario. Los cuales son designados por el Intendente con acuerdo del Consejo Deliberante.

“De acuerdo a la Carta Magna Argentina, cada provincia adopta para sí una Constitución que asegure la administración de la justicia, se régimen municipal y la educación primaria. En este sentido, el gobierno federal garantiza a cada provincia el goce y ejercicio de sus instituciones.”⁷⁵

Ello significa que las provincias se dan sus propias Constituciones locales y se rigen por ellas. Eligen a sus gobernadores, sus legisladores y demás funcionarios de provincia sin intervención del gobierno federal.

La ley orgánica de la Ciudad de Buenos Aires, promulgada en 1972, expresa que el Gobierno Nacional delega la administración del Distrito Federal a la autoridad local (intendente).

“La condición especial que representa la designación del intendente por el Presidente Nacional, supone una relación fluida y estrecha entre el primero y las autoridades nacionales, al tiempo que un importante elemento de autonomía es garantizado a través del Consejo Deliberante, electo por medio del sufragio popular.”⁷⁶

Sin embargo, la Ciudad de Buenos Aires tiene un estatuto jurídico de municipalidad no obstante ser la capital de la República.

La aparente contradicción en el régimen administrativo de la ciudad se ve salvada al considerar que Buenos Aires y su zona conurbada son el centro político, económico, comercial, financiero, industrial, militar y cultural de Argentina, con lo que tienden a coincidir gran parte de los intereses nacionales con los intereses de los habitantes de la ciudad.

En lo referente a los ámbitos específicos de competencia, el gobierno federal tiene a su cargo, entre otras funciones:

- *La política de ordenamiento territorial nacional y el régimen de asentamientos humanos;*
- *Políticas y programas de vivienda destinados a los sectores de menores recursos;*
- *La construcción, administración y prestación de los servicios de obras sanitarias de la Capital Federal y las provincias y municipios acogidos al régimen federal en la materia;*
- *La elaboración de la política energética nacional y la coordinación de los planes nacionales de electrificación rural;*
- *El régimen de utilización de los recursos hidráulicos de uso múltiple;*
- *La tele y radiocomunicación.*

⁷⁵ *Ibidem*, p. 20.

⁷⁶ *Ibidem*

Los gobiernos provinciales, por su parte, promueven las actividades económicas y el bienestar de la población en sus territorios; realizan la planificación económica y social dentro de los límites de su jurisdicción; puentes, caminos, desagües, irrigación, aguas corrientes y cloacas; política energética para la generación, distribución, compra y venta de energía, promoción, planificación y control del transporte; ordenamiento territorial y regulación del uso del suelo.

La prestación de los servicios de agua y desagüe, de energía eléctrica, de salud y de educación pública elemental se realiza mediante empresas públicas provinciales, salvo algunos municipios de la Provincia de Buenos Aires que integra la Zona Metropolitana de Buenos Aires, donde tales servicios son prestados por empresas nacionales.

A cargo de las municipalidades está la regulación del desarrollo urbano. Esto significa asuntos de ornato, sanidad, seguridad, tránsito y transporte, abasto, zonificación y planes reguladores, servicios públicos y reglamentación, servicios locales - fundamentalmente recolección de basura e higiene urbana-, alumbrado público, arreglo de calles, abasto, cementerios, educación, salud y otros análogos.

2.2.3.3 Estructura de Gobierno de la Zona Metropolitana de Buenos Aires

La Zona Metropolitana de Buenos Aires no tiene ninguna instancia global de gobierno. Se gobierna desde varias y heterogéneas unidades políticas. Pueden identificarse cuatro tipos de unidades político-institucionales: nacional (gobierno federal), provincial (gobierno de la provincia de Buenos Aires), municipal-federal (municipalidad de la capital federal), municipal-provincial (los 19 municipios metropolitanos de la provincia de Buenos Aires).

La Zona Metropolitana bonaerense es objeto de decisiones y acciones desde 22 unidades políticas. Cada una de ellas supone una realidad particular; en lo político-institucional (y aún constitucional), en su dinámica política, en su realidad

socioeconómica y urbana, en su capacidad de operación. Esta zona es, en consecuencia, un complejo mapa político-institucional.

El gobierno de esta área está normado por la Constitución Nacional, la Constitución de la Provincia de Buenos Aires, la Ley orgánica de la Municipalidad de Buenos Aires y la Ley Orgánica Municipal de la Provincia de Buenos Aires.

La gestión metropolitana tiene una doble forma de presentarse: como proceso global y como proceso parcial.

Por su parte, la gestión Metropolitana parcial es el producto de un agregado heterogéneo de instituciones y funciones. Un mismo servicio como en los casos del agua y desagüe, es prestado por cuatro tipo de organismos:

- Uno gubernamental-federal (Obras Sanitarias de la Nación),
- Uno provincial (Dirección de Obras Sanitarias de Buenos Aires)
- Una municipalidad y algunas cooperativas

Más aún, en algunos municipios interviene más de uno de esos organismos.

En la mayoría de los servicios urbanos de la Zona Metropolitana, participan prácticamente todos los niveles estatales, aparte de organismos privados y mixtos; dentro de esa amplitud institucional predominan los de jurisdicción federal, ubicandose en segundo lugar los provinciales. Las municipalidades de la Zona Metropolitana aparecen con un papel menor. La relación financiera entre el gobierno nacional y los gobiernos locales se basa en la transferencia de los fondos nacionales a las provincias por dos vías:

1- La coparticipación de impuestos nacionales a las provincias,

**ESTA TESIS NO SALE
DE LA BIBLIOTECA**

2.-La transferencia de fondos específicos para determinados propósitos (subsidios).

Dado el *status* federal constitucional del país, existe un pacto que regula las relaciones económicas entre las provincias y la nación. Dicho pacto se funda en una ley emanada del Parlamento. En el marco de esta estructura debe destacarse el esquema impositivo conocido como “coparticipación federal”.

A través de este, las provincias delegan al gobierno nacional el derecho de recaudar impuestos específicos, al tiempo que dicho gobierno redistribuye entre ellas un porcentaje del total de estos ingresos fiscales, de acuerdo a proporciones negociadas y vinculadas a la actividad económica, la población y al grado de desarrollo que poseen.

Los principales impuestos de coparticipación son el IVA, los dividendos, los impuestos sobre el capital y los impuestos sobre las herencias.

Para finalizar baste señalar que la Zona Metropolitana está vinculada a tres niveles estatales y, por eso mismo, tiene tres diferentes unidades electorales: la del gobierno federal, la del gobierno provincial y la de las 20 municipalidades. Si bien no siempre coinciden los plazos electorales, se producen situaciones de arrastre de los resultados de las instancias superiores hacia las inferiores, lo que, en definitiva, le otorga un carácter particular a la vida electoral metropolitana, ya que las elecciones de todos los niveles tienden a ser realizadas en la misma fecha.

2.2.3.4 Proceso Actual de Reforma Municipal: El Programa de Privatizaciones y Concesiones

En el contexto de una reforma más generalizada, a partir de 1989 el gobierno de la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires propone una reforma integral dirigida a transformar cuatro áreas básicas:

- 1) Administrativa

- 2) Urbana
- 3) Social
- 4) Jurídica

El eje político de esta reforma gira en torno de una descentralización encaminada a acrecentar y concentrar la participación ciudadana en la decisión y resolución de los diversos problemas urbanos.

“El eje operativo de la reforma integral es el programa de privatizaciones y concesiones, orientados al sector privado, que conlleva a la restructuración de la propiedad y administración de los bienes públicos locales y que se ejecuta a través de dos sistemas.”⁷⁷

a) Licitación pública

b) Convocatoria a la iniciativa privada

El diseño del programa de privatizaciones consideró los siguientes aspectos:

- Incrementar la inversión de capitales privados para el mejoramiento y aumento de los servicios a la comunidad.
- Reducir efectivamente los costos de la prestación de servicios a través del ahorro y del arancelamiento de activos, principalmente.
- Mantener la propiedad tanto de la infraestructura como del servicio básico que se presta a la población.
- Crear contribuciones en espacios de trabajo privados.
- Reorganizar la planta de empleados municipales de acuerdo con las necesidades reales .

El primer paso en la ejecución de dicho programa ha sido la transferencia de aquellos servicios que reeditarán fondos seguros al presupuesto municipal, bajo la modalidad de licitación pública.

Con la puesta en práctica de la licitación pública se presentaron 96 propuestas que a lo largo de 1990 fueron analizadas y seleccionadas para conformar el pliego correspondiente, con el cual se generaron más de 30 privatizaciones.

Para el control y desarrollo de los diferentes proyectos y obras, la Intendencia de la municipalidad de la ciudad creó la Comisión número 1628 compuesta por cuatro funcionarios, quienes además se ocupan de los aspectos económico-financiero y operacional de las concesiones, las que fluctúan entre cinco y veinte años.

La reforma al área administrativa incluye la privatización de los servicios municipales de rentas catastro e infracciones.

La del área urbana toca los servicios publicitarios y de señalización de la vía pública; el control técnico de vehículos; la reparación y construcción de calles, veredas y autopistas; la remodelación de edificios y plazas públicas, y el control de estacionamientos en zonas de gran concentración de actividades bursátiles y bancarias.

En el área social, la reforma se extiende a centros recreativos, como el zoológico, el autódromo, los deportivos y el Centro Cultural Recoleta; los hospitales públicos y las ferias municipales, entre otros puntos.

Esta reforma se fundamenta en la Ley de Reforma al Estado y en la Ley de Emergencia Económica, aunque la primera es la que impulsa el proceso de privatización de los servicios municipales.

Con base en los arts. 6 y 7 del capítulo uno de la primera ley mencionada, se faculta al Intendente de la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires para cambiar los estatutos jurídicos de entes, empresas y sociedades, erigir otras y/o fusionar las ya existentes.

⁷⁷ *ibídem.*

Para el estudio de los efectos derivados de la aplicación de las dos leyes arriba mencionadas sobre el entorno municipal, se formó en febrero de 1991 la Comisión Técnica de Evaluación y Seguimiento del Proceso de Privatizaciones Municipales. Este organismo está integrado por un Presidente y 4 representantes de área correspondientes a la Intendencia Municipal. La Secretaría de Gobierno, la de Obras y Servicios Públicos y la de Hacienda y Finanzas.

Con este programa en 1991 se incrementó la oferta de servicios para la Municipalidad de la Ciudad, se generaron 6,250 empleos en el sector privado, se dió un fuerte estímulo a la inversión privada y se logró un diferencial de costos de operación favorable al gobierno municipal.

2.2.3.5 Resultados de la Reforma Política en la Ciudad de Buenos Aires

La Reforma del Estado en Argentina tuvo como propósito el reordenamiento y la reducción del mismo, poniendo en manos privadas las funciones que no competen a la administración del Estado.

En el caso de la ciudad de Buenos Aires se le concede un régimen de Gobierno Autónomo, con facultades Legislativas y jurisdiccionales, y la elección directa de su Jefe de Gobierno. La misma se llevó a cabo por primera vez en abril de 1996 resultando electo el Dr. Fernando de la Rúa, perteneciente al Partido Radical.

También la ciudad de Buenos Aires podrá dictarse su propia Carta, denominada "Estatuto Organizativo".

De este segundo capítulo, se puede desprender la siguiente conclusión.

Las Ciudades de Washington D.C. y Buenos Aires, actúan como distritos federados, ambas sufrieron procesos de reforma diferentes tanto en tiempo como en

forma, sin embargo ambos procesos tuvieron un resultado en común: la elección por voto, libre, directo y secreto del titular del ejecutivo local.

La democratización de la ciudad de Buenos Aires parece agotada tras el período de estabilidad que dió al presidente Menem la posibilidad de reelegirse a través de una reforma constitucional que involucró seriamente a la capital federal, otorgándole en consecuencia a la ciudad de Buenos Aires un régimen de Gobierno Autónomo, con facultades Legislativas y Jurisdiccionales sin precedentes.

Es decir, la Ciudad de Buenos Aires, además de elegir al Intendente de la ciudad por voto universal; tendrá la capacidad de dictarse su propia Carta de Gobierno denominada Estatuto Organizativo.

Sin embargo, y a pesar de que fue la primera en tiempo, la democratización del Distrito de Columbia parece no tener fin. Si bien en el D.C. se eligen al Alcalde y a los 13 miembros del Consejo, éstos sólo tienen facultades administrativas ante el exceso de poder que sobre la ciudad tienen tanto el Presidente como el Congreso de los Estados Unidos.

El D.C., como se ha señalado, es apolítico a nivel local, de ahí que no avance el proceso de democratización que apunta hacia el Estado de Nueva Columbia en el mejor de los casos, dado que en el peor de los escenarios ha sido acotado a temas urbanos en los cuales no se incluye la reforma del poder judicial.

El grado de despolitización para los asuntos del D.C. es tan elevado que se permitió a un Alcalde reelegirse para un tercer período después de un problema de drogas, y para la elección local de noviembre de 1998 el grado de abstención fue superior al 50% de los ciudadanos con capacidad de votar.

Así pues, la democratización del D.C., ya sea la búsqueda del Estado de Nueva Columbia o la ampliación de facultades tanto del Alcalde como del Consejo, tiene que

salvar importantes escollos; el más preocupante de ellos es la despolitización traducida en falta de interés por parte de los habitantes del D.C. en la solución de los problemas que aquejan a la capital federal del país más “democrático” del mundo.

Capítulo Tres

3. El Proceso de Reforma Política de la Ciudad de México

3.1 Consideraciones Preliminares⁷⁸

Antes de analizar el proceso de reforma de la Ciudad de México, se hace necesario un breve análisis del sistema político -así como algunas de sus transformaciones- en el cual ocurre dicha reforma.

Sin duda, el papel central que el Estado ha desempeñado en el desarrollo de México corresponde al hecho de que el poder Ejecutivo ha sido fortalecido, cómo único camino para que el Estado desempeñe tal papel. Esto en razón de que es dudoso que cualquier otro tipo de organismo político, democrático representativo, parlamentario o militarista hubiera resultado funcional para el país.

Así pues el Estado mexicano se constituyó sobre la base de una integración dirigida políticamente, llegando a abarcar la mayor parte de los sectores organizados de la población y adoptando los intereses de estos sectores como programa, modificable según las circunstancias y según la correlación de fuerzas existentes, y como motivo inmediato de su acción.

Una de las características principales del sistema político mexicano es el ilimitado poder presidencial que es derivado directamente del cargo y no de la persona, es decir, el presidente es siempre y ante cualesquiera circunstancias un presidente fuerte simplemente por su calidad de presidente, es decir, por el poder de la institución presidencial.

Es necesario señalar que junto con este régimen institucional, el caciquismo, desaparecido como sistema nacional de gobierno, deja una cultura de las relaciones

⁷⁸ Los datos acerca del sistema político mexicano se han obtenido de: Córdova, Arnaldo, *La formación del poder político en México*, Ed. Era, México, 1991, p.9 y ss; González, Casanova Pablo, *La Democracia en México*, Ed. Era, México, 1991, p. 60 y ss. Y, Alvarez, Alejandro, *Democracia Política y Democracia Sindical: dos condicionantes básicos de una reforma estructural del Estado mexicano, en México: reforma y Estado*, Op. cit, p. 168 y ss.

personales del parentesco y los compadrazgos, que sobrevive en una estructura distinta y se mezcla, como estilo, cortesía o forma de conocimiento político con las nuevas costumbres y agrupaciones de un México moderno.

Este es el punto donde se cifra el secreto profundo del sistema político mexicano, ya que este sistema aparece como alianza institucionalizada de grupos sociales organizados como poderes de hecho; además, el presidente ha sido promovido constitucionalmente con poderes extraordinarios permanentes.

Por otro lado, el presidente aparece como el árbitro supremo a cuya representatividad todos los grupos someten sus diferencias y por cuyo conducto legitiman sus intereses, es decir, se mantiene y se estimula en las masas el culto no sólo a la personalidad del presidente, sino al poder presidencial a la par que se utilizan formas tradicionales de relación personal, el compadrazgo y el servilismo como formas de dependencia y control de personal político puesto al servicio del presidente y de la administración que encabeza.

Desde luego al sugerir una agenda para el análisis y la discusión del sistema político mexicano y su desempeño reciente, se piensa que se deben destacar aquellos eventos de mayor significancia para el país.

Las elecciones de 1988 representan uno de esos eventos a partir de los cuales se puede establecer un corte histórico. De otra parte también se debe destacar, por su importancia, la reforma política y electoral cuyo proyecto encabezó Carlos Salinas de Gortari.⁷⁹

Los comicios presidenciales de julio de 1988 fueron el inicio de procesos inéditos en la política mexicana: la necesidad de elecciones limpias, la relevancia de los

⁷⁹ Para una información más detallada al respecto vease: Area de Procesos Políticos, UAM-Iztapalapa, México: el tren de la modernidad (un análisis del sexenio de Salinas), en *Procesos Políticos en las Américas*, Op. cit, p. 231 y ss. Y Saldívar, Américo, Un balance del Gobierno de Salinas. Corporativismo y Modernización, en *México: reforma y Estado*, Op. cit, p. 111 y ss.

partidos políticos, y la necesidad y posibilidad real de un tránsito a formas democráticas de gobierno.

Antes de 1988, las elecciones locales eran fenómenos políticos sin trascendencia nacional, y cuando se presentaban conflictos postelectorales éstos se circunscribían al ámbito regional.

En la década de los noventa el escenario cambió: las disputas en consecuencia de las elecciones competidas pasaron a tener un importancia no sólo nacional, sino también internacional, lo que ha derivado en presiones del exterior al gobierno mexicano, pues los reiterados conflictos electorales ponen en entredicho su imagen, tan cuidadosamente pulida, de moderno y democrático.

Los comicios presidenciales de 1988 repercutieron en las elecciones locales, de manera sustancial:

- a) al modificar el subsistema de partidos, contribuyendo determinadamente a darle presencia nacional a los partidos opositores, PAN y PRD;
- b) al desgastar el mecanismo del voto corporativo tradicional en favor del partido oficial, que demostró su ineficacia cuando se presenta un escenario electoral competido;
- c) al favorecer las divisiones del PRI en diversas entidades del país;
- d) al contribuir al incremento de la participación ciudadana en las elecciones locales.

La experiencia de 1988 demostró al grupo en el poder lo peligrosa que podía ser la unidad opositora. En consecuencia se dio un trato diferente según el partido de que se

tratara, buscando en todo momento hacer fracasar cualquier intento unitario de las fuerzas opositoras.

Es así como el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (Cofipe), de 1991, y sus reformas de 1993, hicieron prácticamente imposibles las coaliciones en elecciones federales.

Otro aspecto, esencialmente político, de esta intención de fragmentar a la oposición, fueron las facilidades para la creación y registro de partidos nacionales y locales. En el ámbito federal se dió registro definitivo, en 1993, al Partido del Trabajo (PT), al Partido Verde Ecologista de México (PVEM) y al Partido Demócrata Mexicano (PDM).

Finalmente la política social se insertó en un escenario de crisis económica y transito del modelo del Estado benefactor/productor al Estado regulador/impulsor. Su principal instrumento ha sido sin duda el Programa Nacional de Solidaridad (Pronasol) que definió subsidios selectivos.

En suma las nuevas condiciones políticas hacían necesario, para el gobierno, que las elecciones fueran creíbles, con el fin de recuperar legitimidad. Aunque el principal flanco para hacerlo era la gestión gubernamental, el frente político-electoral no fue abandonado, sobre todo para establecer una alianza estratégica con el PAN, que iba más allá de lo electoral.

El objetivo sustancial en esta relación, por parte del gobierno, era utilizar al PAN, entidad política de prestigio democrático, como legitimador de acciones gubernamentales. A su vez, el PAN logró que se le reconocieran triunfos en diversas elecciones locales, sobre todo en la primera mitad del sexenio, guardando prudente mesura o silencio cuando las irregularidades electorales no lo afectaban.

La estrategia gubernamental en caso de que la oposición defendiera hábil y efectivamente sus triunfos electorales, fue dejar en manos del presidente el reconocimiento, lo que reforzaría la imagen de su voluntad democratizadora. Lo anterior se convirtió, en la práctica, en una democracia selectiva.

Para el último año de gobierno la sacudida que el levantamiento del EZLN y el asesinato de Colosio representaron para el gobierno y el PRI, llevaron a éstos a aceptar una serie de exigencias de la oposición y de diversos grupos cívicos, en aras de una mayor -aunque no perfecta- equidad y transparencia del proceso electoral.

Sin duda alguna destacan las reformas al Cofipe pero también acuerdos del IFE y desarrollos políticos que resultaron en:

- La selección de los funcionarios de casilla por medio de un doble sorteo, que evitó que éstos fueran nombrados de entre las filas priístas.
- La confección de un padrón electoral confiable en un 96 por ciento supervisado por los partidos políticos y por un grupo de científicos independientes.
- La introducción de una credencial para votar con fotografía, infalsificable, que el ciudadano debería exhibir para identificarse al momento de votar.
- La oportuna publicación de las listas nominales de electores que votarían en cada casilla.
- La imposición de topes de gastos a las campañas para presidente, senadores y diputados.

Así pues, en base a los elementos citados con anterioridad se analiza la reforma del Estado en México.

3.2 La Reforma del Estado y el Liberalismo Social en México

El 4 de marzo de 1992, en la conmemoración del 63 aniversario de la fundación del PRI, el presidente Salinas presentó la nueva concepción doctrinal y pragmática bajo el siguiente título “El liberalismo social, nuestro camino”.

El quinto informe de gobierno del presidente Salinas (1 de noviembre de 1998), por su parte, avanzaría en el objetivo de bien situar las raíces del “liberalismo social” en nuestra propia historia. Continuator de la propuesta de modernización del Estado, aquél discurso establece las bases sólidas para la discusión de la nueva concepción del Estado sus competencias y sus relaciones con los grupos y los individuos de la sociedad, pero también plantea una redefinición del concepto de soberanía y un redimensionamiento de la idea de justicia.

En este sentido es que se puede señalar que el Liberalismo Social fue uno de los pilares principales en la gestión del presidente Salinas.

Prueba de lo anterior es el discurso de inauguración en el seminario *Libertad y Justicia en las Sociedades Modernas*, celebrado en julio de 1993, donde el presidente Salinas⁷ señaló entre otras cosas que:

En el liberalismo social entendemos la justicia como una labor permanente que requiere de políticas públicas deliberadas que aseguren más oportunidades a quienes menos tienen, pero de manera permanente, y no como efímera oferta política, sin sustento económico.

Al respecto, René Villarreal señala que:

“El liberalismo social es el marco doctrinario e ideológico del Programa de Reforma de la Revolución. Es decir, es una vertiente a partir de la cual se enmarcan los restos del siglo XXI y los principios del pensamiento liberal mexicano del siglo XIX y los principios de los derechos sociales de nuestro movimiento revolucionario recogido en la Constitución de 1917.”⁸⁰

En este sentido, el liberalismo mexicano plantea como temas esenciales las definiciones de nación, las reglas y orientaciones básicas de funcionamiento económico, el papel del Estado en la economía, el curso de la industria, el problema de la educación popular y de la capacitación.

Para este nuevo liberalismo, lo social ya no es un componente para la gestión exclusiva del Estado, sino un espacio para la organización de la sociedad en concurrencia con el Estado.

Tampoco es un campo exclusivo del mercado a través del subsidio o de las políticas paternalistas, sino un campo donde incluso, se experimentan estrategias de mercado para la satisfacción de demandas sociales.

Históricamente se puede señalar que el liberalismo social mexicano, expresado en los Sentimientos de la Nación de Morelos, es el documento que funda la vocación originaria de México como nación independiente, que además da carta de naturalización al pensamiento liberal europeo y es la primera formulación filosófico-política de la nación mexicana.

* Vease, Villarreal, René, **Liberalismo Social y reforma del ...** Op. cit, p. 166.

⁸⁰ Ibidem , p. 170.

Para el liberalismo social mexicano tal y como lo formularon Ponciano Arriaga o Ignacio Ramírez la libre acción de las fuerzas del mercado lleva a profundizar las desigualdades en lo social y en lo económico.

En efecto:

"A partir de estas raíces el liberalismo social mexicano, que es la respuesta ideológico-política para la modernización integral de México, redescubre la función económica del individuo y valora la participación del trabajo. Afirma que los intereses de los particulares no pueden defenderse mejor, que haciendo lo que es justo no sólo para el individuo sino también para los intereses de la comunidad."⁸¹

La tesis central del liberalismo social es que alcanzar un desarrollo económico viable, que nos fortalezca como nación, requiere la complementación de un Estado reformado y un mercado eficiente; y lo fundamental es crear mecanismos que desarrollen en México un capitalismo creador de riqueza, que garantice la más eficiente y rápida distribución de la propiedad entre la población.

Así pues, La reforma del Estado en México tiene como punto de partida el reconocimiento de las fallas y excesos del Estado intervencionista, pero su finalidad es transformarlo, no eliminarlo o arribar a un Estado mínimo como propone el neoliberalismo.

En el diseño estratégico de la misma, se reconoce la eficiencia del mecanismo de precios del mercado para asignar recursos a la producción. Pero se reconocen sus límites, alcances e imperfecciones. De ahí que el objetivo central sea hacer compatibles un mercado más libre y eficiente con un nuevo Estado reformado como agente económico.

Esto implica una redefinición de áreas y mecanismos de intervención de modo tal que la reforma del Estado implica:

- Que el Estado delimite sus ámbitos y funciones como agente económico, como regulador del mercado y como propietario.
- Que cambie el enfoque de su actuación como complementario no sustituto del mercado.
- Que reconocen que el éxito de las políticas públicas (económicas o sociales) dependen de que estas partan de problemas y actos reales. Por eso plantea el acuerdo, la concertación social y la participación como mecanismos básicos para su diseño e implantación.
- Que la sola intervención del Estado no garantiza la solución o el arreglo de los problemas y fallas del mercado.

Los criterios anteriores han animado los actuales avances de la reforma del Estado en México hacia un Estado promotor y solidario.

Así pues, la tesis central a partir de la cual el liberalismo social define el papel del Estado en la economía y en el interés público se basa en tres grandes aspectos:

- a) El fomento a la eficiencia y a la regulación de los mercados, al establecer un marco legal y jurídico para el funcionamiento adecuado de los mercados, garantizar el cumplimiento de contratos entre particulares, ya sean de compra-venta o por la prestación de servicios. Regular los precios y normas de los servicios públicos y sociales. Corregir fallas e imperfecciones del mercado. Desarrollar infraestructura económica y cuidar el medio ambiente.
- b) Fomento a la equidad social a través de un nuevo enfoque de la política social y del gasto público.
- c) Mantener la estabilidad macroeconómica a través de políticas fiscal, monetaria, tasa de cambio, etcétera.
- d) Promover el desarrollo de capital humano.

⁸¹ *Ibíd.*, p. 196.

El carácter de la reforma de Estado mexicana proviene del origen doctrinario e ideológico en el que se funda el liberalismo social, que reconoce las fallas, los excesos y desviaciones del Estado omnipotente, pero también los vacíos y carencias del Estado mínimo, por ello plantea que sólo un Estado eficiente, moderno en su gestión administrativa y sin exceso de burocracia puede impulsar un desarrollo sustentable con equidad social.

3.3 La Modernización del Estado en México

Para nuestro país el siglo XX se inicia prácticamente a partir de los cuarenta. Hoy al filo del siglo XXI, tenemos una modernización deficiente, arbitraria e inconclusa.

En efecto:

*"El presidencialismo y su complemento autoritario-patrimonialista, bordado con su aureola de carisma, no han cedido un ápice. Antes bien, pareciera como si se hubiese reforzado en comparación con los tres últimos sexenios. Las tareas de la modernización, la ruptura y el momento de cambio y de remozamiento de las relaciones sociales y de producción, no han sido aceptadas por todos dentro del propio grupo gobernante."*⁸²

En base al análisis anterior se llega a decir que actualmente se tiene una desigualdad creciente del Estado autoritario y su triple eje de sustentación: el corporativismo, el centralismo y el presidencialismo. Producto directo de ello es el débil y errático crecimiento de las organizaciones sociales, de los partidos, de los sindicatos y, en fin, de la sociedad civil.

Se sostienen además que con la erradicación de estos tres pilares, se puede dar un peligroso degajamiento del PRI. De ahí se explica el porqué el énfasis y el tono beligerante con que el presidente Salinas convocó a los priístas dotándolos de un nuevo programa ideológico surgido, según él, de la reforma de la Revolución Mexicana.

Para Américo Saldívar, que se refiere al tema de Crisis y Modernidad, un programa mínimo -serio y responsable- de la oposición tendría que, como consecuencia de lo anterior, abarcar lo siguiente:

- Luchar contra el presidencialismo: parlamento efectivo y división de poderes; drástica reducción de las atribuciones legales y extralegales del poder ejecutivo.
- **Enfrentarse al centralismo: autonomía de los estados, libertad municipal; democracia local y creación del estado en el Distrito Federal.**
- Rechazar de manera decidida y clara el corporativismo: democracia interna efectiva de los sindicatos; asambleas, libre elección de afiliación partidista de los agremiados; autonomía frente al Estado.

Se parte de la idea de que si bien el actual grupo en el poder, la burocracia política, está separada en varias facciones o grupos de interés, todas ellas sienten y coinciden en las necesidades de la modernización del país, tanto en terminos políticos como económicos.

En este sentido ya desde los primeros intentos con De la Madrid, efectuados en 1986, para modificar las relaciones del Estado con el tradicional sindicalismo neocorporativo, la CTM, al frente del Congreso del Trabajo, ha exhibido múltiples y variadas formas de rechazo y resistencia a los cambios, a la reforma política y al Código Federal Electoral.

Así, Saldívar sentencia:

"Nuestra hipótesis sugiere que la crisis económica no desembocó en una crisis del Estado [...]. Mas el desmentelamiento del Estado de bienestar implica,[...] el debilitamiento de las estructuras del control político. Entre los objetivos del actual régimen están el de modernización, [...] dentro de la

⁸² Saldívar, Américo, Op. cit, p. 117.

*ortodoxia neoliberal de individualización de las organizaciones sociales y de producción, pero sin abandonar totalmente los mecanismos corporativos.*⁸³

Así pues la escisión se mantiene entre democracia política y participación ciudadana, el rezago persiste entre democracia política y democracia económica.

Si el proyecto de reestructuración económica y productiva y la recuperación están contemplados a largo plazo, se cree que en el plano de las libertades políticas y civiles, los avances deben contemplarse a corto plazo con mayor velocidad.

La modernización, en su visión estatal, entendida como ampliación de la participación social, de la solidaridad y del consenso, está siendo orientada y dirigida básicamente por el poder político y no por la sociedad civil.

Si en los treinta se dio la organización corporativa de las masas como forma para fortalecer al Estado, hoy parece que la consigna del neoliberalismo mexicano es fortalecer al Estado y su proyecto económico, pero debilitando al corporativismo.

En efecto se observa que a partir de la década de los ochenta México inició un programa de modernización, pero es desde 1988 que este proceso se transformó en la médula de un proyecto de nación que, inducido desde el gobierno, parecía no contemplar los obstáculos que diversos grupos sociales oponían a esa modernización impuesta.

En este sentido:

*“La modernización salinista ha sido un intento por sentar las bases de un México que pueda crecer en lo económico [...] Ese propósito ha sido precedido por dos principios básicos. La llamada reforma del Estado y la apertura del país a las corrientes mundiales.”*⁸⁴

⁸³ Ibidem, p. 119.

⁸⁴ Area de Procesos Políticos, Op. cit, p. 286.

La reforma del Estado ha significado la adopción de políticas neoliberales imperantes en el mundo, lo que para México ha implicado políticas de ajuste y adelgazamiento del aparato gubernamental. En una sociedad de tradicionales diferencias en cuanto a la distribución del ingreso, esto ha significado grandes sacrificios para los que tienen menos.

Los esfuerzos en el sentido de reparar las profundas diferencias sociales no han podido llegar a todos los sectores sociales, y los programas como Solidaridad han sido elementos que intentan acabar con las desigualdades pero que han resultado ineficientes para resolver el programa de la distribución del ingreso y la riqueza del país.

Estos aspectos de la reforma del Estado para permitir una disminución de la pobreza extrema han contrastado con el impulso que el gobierno salinista dio a las políticas de liberalización en materia económica.

La política social fue diseñada para aminorar, que no resolver, los rezagos sociales. Lo que muestra que Chiapas no es un error de aplicación de una política social, que se supuso acertada en la esfera de la presidencia de la república, sino un error en la concepción de la política y del desarrollo nacionales. El tren de la modernidad no tiene estaciones en todo el país, y menos en Chiapas.

El gran número de manifestaciones callejeras que a diario acontecen en el país no es sólo muestra de la gran tolerancia a la disidencia mantenida por el gobierno, sino evidencia de la gran cantidad de demandas no atendidas por ese mismo sistema político.

Al respecto Huntington señala que:

"[...] lo que produce desorden político no es la ausencia de modernidad, sino los esfuerzos para lograrla. Si los países pobres parecen inestables, no es porque sean pobres, sino porque tratan de enriquecerse. Una sociedad puramente tradicional sería ignorante, pobre y estable [...] La aguda diferencia entre los países en vías de transición y los modernos es una

*demonstración muy gráfica de la tesis de que la modernidad significa estabilidad y la modernización inestabilidad.*⁸⁵

México es en efecto una sociedad que está inmersa en un proceso de modernización, por tanto de inestabilidad y de creación de organizaciones sociales que reclaman de las autoridades respuesta eficaz a sus demandas. Se trata de un México con una sociedad civil crecientemente organizada y demandante, crecientemente participativa. Se trata de una sociedad que no puede ser ya gobernada como si no existiera, como sociedad civil al margen del Estado.

Salinas de Gortari no pudo minimizar un México que transita por la modernización y que por lo mismo se hace cada vez más plural, que se organiza y se transforma en cada día más demandante, que es cada vez más exigente en la racionalidad de los actos de gobierno y que, por lo mismo, alcanza cada día niveles superiores de participación.

La estabilidad, lo ha venido a demostrar el conflicto chiapaneco, no es un bien en sí mismo: es un equilibrio entre institucionalidad política y participación ciudadana. A mayores niveles de participación que corresponden mayores niveles y mejores calidades de institucionalidad.

Lo que se debe buscar es incluir al país a una modernidad que a todos sus hombres y sus mujeres involucre y beneficie, en un esquema de igualdad de oportunidades que posibilite el libre desarrollo de individuos y comunidades como pide el liberalismo social que proclamó Salinas de Gortari, y que dista mucho de ser realidad en suelo mexicano.

Si Miguel de la Madrid echó a andar el tren de la modernidad, si Carlos Salinas lo condujo a toda velocidad y muchas veces al borde del descarrilamiento, toca ahora al nuevo maquinista, Zedillo, ocuparse de que ese tren pare en todas las pequeñas, remotas y

⁸⁵ *Ibidem*, p. 289.

olvidadas estaciones del país, para que hasta el último mexicano tenga oportunidad de subirse y viajar en él hacia el siglo XXI; cosa que no ha hecho hasta hoy en el quinto año de su gobierno.

En adelante se analizará uno de los principios de la modernización salinista: La Reforma del Estado.

3.4 La Reforma del Estado en México⁸⁶

Hoy, el problema para el Estado es que los cambios lo rebasen, su posibilidad, que haya capacidad para convertir esos cambios en una nueva normalidad estatal. Este es el verdadero dilema de la política y, por lo mismo, el tiempo estará presionado, tanto por los radicalismos, como por las tentaciones y riesgos de la restauración.

Es en esta forma que Manuel Camacho Solís⁸⁷ concibe los problemas de Estado y señala que; la principal dificultad que enfrentan los Estados, en nuestros días, es tener que actuar a un mismo tiempo en muy diversos frentes.

En este sentido el problema, hoy, no es únicamente mantener el orden, estabilizar la economía, promover la formación de recursos humanos y el desarrollo, lograr el consenso o adecuarse a los cambios radicales de la internacionalización de la economía, los medios de comunicación y la política, sino tener que hacer todo eso en tiempos muy cortos y ante expectativas muy altas.

Asimismo señala que existen cuatro asuntos decisivos para un Estado hoy:

⁸⁶ Para una información más detallada acerca de los aspectos pendientes de la reforma del Estado, tales como la relación PRI-reforma del Estado; la pugna entre el proyecto nacionalista y el proyecto neoliberal ante la reforma; las asignaturas pendientes de la reforma del Estado en México; la democracia política y la democracia sindical como condicionantes básicos de la reforma del Estado, etc, ver: Espinoza, Ricardo, El PRI y la reforma del Estado en México (del intervencionismo estatal al liberalismo social), en *El Fin de Siglo y los Partidos Políticos en América Latina*, Op. cit, p. 153 y ss; De la Peña, Sergio, La reforma insuficiente del Estado mexicano, en *México reforma y Estado*, Op. cit, p. 207 y ss; Y Alvarez, Alejandro, Democracia política y Democracia sindical; dos condicionantes básicos de una reforma estructural del Estado mexicano, en *México: reforma y Estado*, Op. cit, p. 169y ss.

- 1) Aquellos que tienen que ver con el nivel de conflicto en la sociedad;
- 2) Los que tienen que ver con la legitimidad (aceptación social del gobierno y valores de la sociedad);
- 3) Los relativos a la eficiencia de la administración de las políticas públicas que determinan la relación entre un gobierno y las preocupaciones diarias -y por tanto importantes- de la población y,
- 4) Su nueva inscripción en la economía y la política internacionales.

Así pues, nadie podría reducir, hoy en día, el carácter del Estado a una sola de sus funciones. ¿Qué importa más: el papel que desempeña como integrador de la sociedad, su capacidad para conciliar conflictos, sus posibilidades de respuesta efectiva a los problemas económicos, urbanos, ecológicos, su sensibilidad para percibir los movimientos en el termómetro de la opinión pública?

Ninguna de estas funciones es más importante que otra y ninguna es secundaria. No importa qué sucede primero y qué después. Simplemente su peso relativo varía, al grado de que cualquiera de ellas puede resultar en conflictos que escalen niveles inmanejables y desaten una verdadera crisis política.

Hoy en día, la vulnerabilidad de cualquier Estado es mayor y por mayor número de razones. Más que nunca, la política debe ser un instrumento de alta flexibilidad, con capacidad para mantener amalgamada a la sociedad y a las naciones.

En efecto:

"Precisamente porque resulta difícil alcanzar una nueva síntesis social, cultural y política sobre lo que habrá de ser el Estado [...] El diálogo y la concertación son el vehículo más eficaz para abrir los nuevos espacios y

⁸⁷ Camacho, Solís Manuel, Consensos: condición de eficacia Estatal, en México: reforma y Estado. Op.

*sentar las bases de una nueva normatividad que sea capaz de concluir el cambio. En vez de hallarnos hoy en el fin de la política,[...] la política vuelve a ser el recurso clave y el mayor riesgo está en que deje de funcionar.*⁸⁸

En suma la naturaleza de los problemas hoy exige Estados verdaderamente eficaces y legítimos.

En este sentido, para el presidente Ernesto Zedillo el modelo de crecimiento que adoptamos, en particular desde la segunda posguerra, y cuyos resultados constituyen sin duda el cimientto del México de nuestro tiempo, llegó a su agotamiento.

Sostiene que las dos décadas pasadas nos dejaron un conjunto de desequilibrios estructurales que redujeron nuestra capacidad de generar empleo, de vincularnos a los mercados internacionales y de expandir el mercado interno al compás de crecientes necesidades de bienestar social.

Del mismo modo señala que nuestra economía se vio envuelta en una situación de estancamiento y vulnerabilidad que nos enfrentó al grave dilema de sobrellevar un débil crecimiento con crisis recurrentes y cada vez más riesgosas, o concebir reformas imprescindibles que restituyesen a la sociedad en su conjunto su papel protagónico y su capacidad de emprendimiento.

Así para el presidente Zedillo:

“Una de las claves de esas reformas consistía en la revisión del desempeño del Estado, que había absorbido un número excesivo de atribuciones y abarcaba cada vez más espacios de la vida económica y social. Un Estado

cit, p. 153.

⁸⁸ *Ibidem*, p. 154.

*que avasallaba a la sociedad sin que, en muchos casos, la pretendida justificación de servirla mejor se tradujese en hechos palpables.*⁸⁹

Desde el punto de vista oficial en nuestros países, en especial se hace evidente que el Estado se ve obligado a transformarse en la medida en que no existe un modelo de desarrollo que haya logrado la perfección histórica en términos de justicia, equidad y bienestar, que haya satisfecho las demandas fundamentales de una población en aumento.

Así mientras nuestras naciones no resuelvan los problemas que las han afligido durante siglos, el Estado habrá de ser sometido a examen y replanteamiento permanentes. La reforma de Estado se hace indispensable para diseñar y llevar a cabo nuevas estrategias de desarrollo que nos acerquen a ese modelo idóneo.

Es en razón de lo anterior que Zedillo sentencia que:

*"La clave para disolver esa paradoja reside, precisamente, en observar que la actual transformación del Estado mexicano consiste en un cambio en las relaciones de éste para con la sociedad.[...] Se trata de proporcionar a la sociedad los espacios y canales constitucionales apropiados para que sea ella misma la que colme el horizonte de la actividad colectiva, en ello no va implícita mengua alguna de la observancia del interés general."*⁹⁰

Así pues, la reforma del Estado en México obedece, por un lado, al cambio que ha experimentado la situación internacional, pero sobre todo es una solución a la innegable crisis de desarrollo que sufrió nuestro país en períodos recientes, es decir, la reforma o modernización del Estado tiene lugar para llevar a la realidad las aspiraciones de progreso material y social, aprovechando los cambios y la orientación de la economía mundial.

⁸⁹ Zedillo, Ernesto, Reforma del Estado, Reforma de la Sociedad, en **México: reforma y Estado**, Op. cit, pp. 133-134.

⁹⁰ *Ibidem*, p. 135.

Para el grupo de gobierno, en ello está implícito un proceso de perfeccionamiento de nuestras instituciones políticas, para que la modernización de las mismas tenga una relación orgánica con la modernización económica.

Es decir, hay una convergencia, una simultaneidad en la evolución económica, que precipita la reforma del Estado de acuerdo con los avances políticos y el mejoramiento de las condiciones sociales.

Desde esta óptica la reforma del Estado en México se lleva a cabo para alcanzar el desarrollo y los objetivos del desarrollo y los de la reforma del Estado se empalman en un sólo propósito nacional.

En el dominio de lo político, conviene recordar que durante los últimos años la sociedad mexicana ha crecido en complejidad en diversidad organizacional. Han aparecido nuevas fuerzas sociales y, con ellas, formas de expresión y de participación política inéditas.

Para la sociedad mexicana de finales de siglo la legitimación del poder por la vía electoral y mediante un sistema moderno de partidos es decisiva. Es en razón de lo anterior que la revisión de los mecanismos electorales que se han emprendido desde hace tiempo apuntan a dar plena transparencia a los procesos de elección de los servidores públicos.

Posteriormente Zedillo señala:

“La reforma política tiene como fin promover la participación ciudadana y partidista, [...]Elemento esencial en ello, ha sido la confección de un nuevo padrón electoral y la configuración de organismos electorales modernos e independientes de los poderes públicos. Se ha creado un Instituto Federal Electoral, organismo autónomo, profesional e imparcial,[...], asimismo, un

*Tribunal Federal Electoral, a cuyo cargo queda la resolución de apelaciones a inconformidades y la imposición de sanciones.*⁹¹

En el terreno económico la reforma del Estado se realiza para perfeccionar aquellas facultades y capacidades que le permitan actuar como el legítimo rector de la economía, pero también como un mecanismo político complementario al del mercado, capaz de subsanar o corregir las distorsiones de éste.

El Estado puede convertirse en el núcleo decisorio que, atendiendo a criterios democráticos y de justicia social, despeje el falso dilema entre eficiencia y equidad. La reforma del Estado no busca debilitarlo ni desmantelarlo, sino transformarlo en un ente que conduzca, promueva y articule la energía contenida en todo el tejido social.

De esta forma se señala que el Estado mal empresario al mismo tiempo que inhibía la energía productiva de la sociedad. Presionado para ciudar de un número excesivo de empresas, comprometió recursos financieros que debieron ser invertidos en la atención de su responsabilidad de servicio y justicia social. Como lo ha señalado el presidente Salinas de Gortari, un estado más propietario no equivale a un estado más justo, ni mucho menos a uno más fuerte o más soberano.

Así el Estado mexicano -según Zedillo- se ha retirado de sectores enteros de la industria y, en aquellos en los que todavía concurre, lo hace comprometido a incrementar la productividad.

En ese sentido, las empresas paraestatales mexicanas se ajustan hoy a programas de mayor autonomía financiera y de gestión, en la medida en que van desapareciendo los subsidios. La desincorporación de las empresas públicas en México ha sido "ordenada y paulatina". Desde el punto de vista administrativo, la experiencia obtenida en las empresas pequeñas hizo posible transitar hacia la privatización de las mayores, evitando

⁹¹ *Ibíd*em, p. 136.

costos y errores innecesarios. El proceso de privatización ha fortalecido notablemente las finanzas estatales.

Una primer conclusión del actual gobierno menciona que con su reforma, el Estado adquiere una dimensión más justa y adecuada a sus objetivos medulares. El Estado que surge con las reformas promovidas por la administración del presidente Carlos Salinas de Gortari debe verse desde la propia sociedad.

Con su reforma, el Estado se convierte en un cabal representante de la sociedad mexicana, abierto a la competencia y eficaz en sus obligaciones sustantivas. Quedando mejor habilitado para asumir los formidables desafíos que enfrentamos en materia de alimentación, salud, empleo, educación, vivienda, seguridad pública, medio ambiente y servicios básicos.

Por otro lado Zedillo señala que :

“La modernización económica es innovación y adaptación tecnológica, nuevas experiencias en la organización del trabajo y formas de asociación para la producción.[...]. Pero la modernización implica un Estado eficiente para atender sus obligaciones legales y sus compromisos populares.”⁹²

Al referirse al aspecto social Zedillo señala que de acuerdo con la concepción del presidente Salinas de Gortari, el Estado está obligado a aplicar prioritariamente su gasto de inversión en programas y proyectos que contribuyan a elevar la productividad de los grupos rezagados, de una sociedad aún marcadamente desigual.

En este sentido, el gasto social debe entenderse como una inversión en la formación de capital humano, de recursos humanos que, mediante su propio esfuerzo, accederán a mejores niveles de remuneración y prestaciones. Así, el Programa Nacional

⁹² *Ibidem.*

de Solidaridad es una solución de efectos múltiples, que saca el mayor provecho de recursos escasos y que es congruente con nuestra historia y nuestras tradiciones de convivencia.

Y son cuatro principios los que norman esta política; el estricto respeto a las comunidades y a sus decisiones, la participación organizada de las mismas en las obras que les benefician, la responsabilidad compartida de comunidades y gobierno en la ejecución de los programas y la transparencia en el uso de los recursos.

La propuesta oficial señala que la reforma de Estado es una respuesta ineludible a los desafíos del nuevo siglo y a las manifestaciones más agudas de la crisis del desarrollo. Tiene lugar para preservar y fortalecer la nación, y construir una economía competitiva frente al exterior, que nos haga capaces de recobrar el crecimiento vigoroso y sostenido como fórmula para asegurar la equidad social.

La reforma del Estado en México está poniendo en evidencia las debilidades de la nación que afirma que el Estado debe ser omnipotente y omnisciente. Esta imagen de un Estado cuya hegemonía raya en la asfixia de la economía, de la política, de la cultura, de la iniciativa individual y colectiva, y hasta de las ideas, está siendo rechazada en todas partes del mundo y por todos los sectores de la sociedad moderna.

En México, el Estado vive una reforma que deberá imprimirle un perfil más adecuado a su compromiso de desarrollo económico y social; financieramente más sano, mucho más realista en sus alcances, y con una legítima y renovada capacidad para atenuar y dirimir el conflicto social

Sólo así el Estado se hallará concentrado en asegurar el ejercicio de su soberanía, fundándola en una democracia fortalecida y en una capacidad social de conducir la economía saneada, estable y en crecimiento.

De su lado, la sociedad será la que colme los espacios de participación, de concurrencia, de acción cotidiana. Será la sociedad ampliamente considerada la que conserve la iniciativa, la que determine el rumbo a seguir, y la que determine los límites de la labor del Estado.

Así pues, el 17 de enero de 1995 los partidos políticos; Acción Nacional (PAN), Revolucionario Institucional (PRI), de la Revolución Democrática (PRD) y del Trabajo (PT), suscribieron los “Compromisos para un Acuerdo Político Nacional” que buscaría:

“Promover a la brevedad el inicio del diálogo nacional para la Reforma Política con la participación de todas las fuerzas políticas nacionales, animados por un genuino espíritu de consenso.”⁹³

El propósito de la reforma sería profundizar las relaciones democráticas entre los Poderes de la Unión y entre éstos y los órdenes de gobierno estatales y municipales, así como las relaciones entre las instituciones públicas, los partidos políticos y la sociedad civil.

De esta forma el paso más urgente para consolidar la reforma democrática en México, es la reforma electoral. Al respecto, el compromiso asumido es de avanzar de inmediato en la conclusión de la reforma electoral definitiva a nivel federal, y que también sirva de marco referente para las entidades federativas.

Lo anterior se da en razón del imperativo de establecer las condiciones de confianza que permitan resolver de manera democrática la temática electoral, de modo que la nación esté en mejores condiciones para abocarse a dar solución y atender con mayor vigor a los retos y rezagos económicos y sociales más urgentes.

⁹³ Secretaría de Gobernación, **Compromisos para un Acuerdo Político Nacional**, en <http://www.gobernacion.gob.mx/document/acuerdore.htm>

Del mismo modo se busca:

- **“Promover con estricto respeto a las soberanías estatales, reformas electorales en las entidades federativas que incorporen los criterios de la reforma electoral federal.**
- **Impulsar la Reforma Política del Distrito Federal, con la participación de la ciudadanía.**
- **Conducirse con apego a la ley y que la ley se acate y se aplique para asegurar la vigencia del Estado de Derecho.”⁹⁴**

Así pues se llegó a la conclusión de iniciar los trabajos señalados instalando una mesa de negociación, con ámbitos específicos de trabajo con el objeto de propiciar acuerdos entre el Gobierno Federal y los Comités Ejecutivos Nacionales de todos los partidos políticos, así como entre las fracciones parlamentarias en las Cámaras del Congreso de la Unión y los Congresos Locales.

Y con el objeto de apoyar el acuerdo político el Gobierno de la República se compromete a cumplir las responsabilidades que le competen y propiciar la adopción de reformas democráticas sustantivas en las entidades federativas, sin menoscabo del respeto irrestricto a la soberanía de las mismas.⁹⁵

En un comunicado oficial, el 15 de mayo de 1995 la Secretaría de Gobernación emitió la Agenda para la Reforma del Estado, esta consistió en :

“[...] cuatro capítulos: Reforma Electoral; Reforma de los Poderes Públicos; Federalismo y Reforma del Distrito Federal; Comunicación Social y Participación Ciudadana.”⁹⁶

⁹⁴ Ibidem.

⁹⁵ Dicho acuerdo fue signado por Carlos Castillo Peraza (PAN), María de los Angeles Moreno (PRI), Porfirio Muñoz Ledo (PRD), Alberto Anaya (PT), y como testigo de honor el Presidente Ernesto Zedillo Ponce de León.

⁹⁶ Secretaría de Gobernación, **Agenda para la Reforma del Estado**, en <http://www.gobernacion.gob.mx/document/agendare.htm>

Para efectos del presente sólo se profundizará en el capítulo III concerniente a la **Reforma del Distrito Federal**.

3.5 El Distrito Federal

3.5.1 Datos Generales⁹⁷

México Distrito Federal [cuenta con una población de] 8,483,623 habitantes - cinco mil 600 por kilómetro cuadrado- y una previsión de nueve millones para el año 2020.

La Ciudad de México tal y como hoy la conocemos, nació y se desarrolló en unos de los sitios más benignos y pródigos de que tengamos conocimiento.

Rodeado de altas montañas que lo protegen de los vientos y lo abastecen de agua a través de cientos de arroyos y riachuelos, el Valle de México conformado por unos 2 800 km cuadrados, contenía hace 500 años media decena de lagos intercomunicados por una red de canales que además de proporcionar el agua para el consumo de sus pobladores, facilitaban el transporte de los alimentos y aseguraban a sus habitantes un clima templado y agradable durante todo el año.

En esta forma Enrique Calderon⁹⁸ señala que aquellas condiciones ideales hicieron de la ciudad y sus alrededores, uno de los sitios más saludables y hermosos del país, con un nivel de vida envidiable para sus habitantes, que al comenzar el siglo XX sumaban unos 390 000 y a los que podía agregarse la población de los pueblos circunvecinos de Tacuba, Tacubaya, Mixcoac, San Angel, Coyoacan, Tlalpan, para dar al Distrito Federal un total ligeramente superior a los 600,000 habitantes.

⁹⁷ Para una información más detallada de los datos manejados, vease: Almanaque Mundial 1998, Op. cit, p. 398 y, Vargas, Martín, *Caótica la Ciudad de México se presta a vivir por primera vez la elección de su gobernante*, en Unomásuno, 03 de julio de 1997, p. 10, sección D.F.

⁹⁸ Calderon, Enrique, *El DF y otros problemas*, en Nexos 238, Octubre de 1997, p. 53.

De esta forma es cómo se divide el crecimiento y conformación de la Ciudad de México en 3 etapas; la primera de 1900 a 1940; la segunda etapa de 1940 a 1980 y la tercera etapa a partir de 1980.⁹⁹

En la primera etapa (1900-1940), la ciudad estaba circunscrita al Distrito Federal y había crecido más rápido que éste, a partir de tres componentes;

- El crecimiento natural debido a nuevos nacimientos,
- El debido a anexiones, en la medida que la mancha urbana iba uniendo a los poblados circunvecinos del D.F. y,
- A la migración proveniente del interior del país.

La segunda etapa (1940-1980), la ciudad se desborda de los límites del Distrito Federal, anexando progresivamente algunos municipios del Estado de México, el crecimiento alcanza sus niveles más altos, debido principalmente a la migración de escasos recursos proveniente de las zonas rurales de Oaxaca, Tlaxcala, Michoacán, Guanajuato y Zacatecas, principalmente, que llegan a la ciudad en busca de empleo y mejores condiciones de vida, para constituir los cinturones de miseria e insalubridad que conformaron los grandes retos de la década de los setenta.

La migración a la ciudad en esta segunda etapa no es inexplicable, sino consecuencia de la aplicación de un modelo de desarrollo que imprimía un crecimiento industrial acelerado a la ciudad, acompañado de la realización de gigantescas obras de ingeniería en el terreno del transporte, la dotación del agua, las redes de drenaje y la modernización misma de la capital.

En las últimas décadas de esta segunda etapa (1960-1980) el crecimiento del Distrito Federal era ya superado en forma significativa por el de los municipios conurbados del Estado de México (Nezahualcoyotl, Ecatepec y Naucalpan), en virtud de las restricciones establecidas por el DDF, y los altos costos de la tierra en el D.F.,

⁹⁹ Para una información más detallada ver, Calderon, Enrique, Op. cit, pp. 54-55.

dándose incluso el fenómeno de población que salía del D.F, para radicar en esos municipios.

La tercera etapa de crecimiento de la ciudad se inició alrededor de 1980, a partir de la crisis del petróleo, y continua hasta hoy.

En este período la apertura del mercado -entre otras cosas- a productos extranjeros trajo como consecuencia el cierre de empresas y el despido masivo de trabajadores, un 28% de los cuales radicaba en la Ciudad de México.

Igualmente los recortes de personal, realizados para disminuir el gasto público, que sumaron unas 400 mil plazas, tuvieron un gravísimo impacto en la Ciudad de México, en dónde laboraba cerca del 70% del personal del gobierno federal.

Fue así como las corrientes migratorias hacia la ciudad en las décadas anteriores se revirtieron durante los ochenta, dejando al final una ciudad con graves carencias y desequilibrios de todo tipo. No es que la gente ya no viniera a la ciudad, sino que eran más los que la abandonaban que los que llegaban.

Históricamente la creación del Distrito Federal se puede remontar 173 años atrás.

Enseguida se presenta una breve cronología extraída de los datos aportados por Jaime López, *El Nacional* 04/VII/1997.¹⁰⁰

1824 Debate en el Congreso constituyente para fijar la capital del país y el territorio jurisdiccional del Distrito Federal. Los diputados del Estado de México querían que la Ciudad de México se conformara como capital, en vista de que la Constitución puesta en vigor estipulaba el imperativo de fijar una residencia para

¹⁰⁰ López, Jaime, *Hace 173 años se aprobó la creación del Distrito Federal*, en *El Nacional*, 4 de julio de 1997, p. 26, sección D.F.

los poderes federales. El 30 de octubre de 1824 –por 49 votos en favor y 32 en contra- se aprobó que la Ciudad de México fuese Distrito Federal, y hacia noviembre comenzó a discutirse la extensión territorial.

- 1836 El 30 de diciembre se expide la Constitución centralista (Código de las Siete Leyes Constitucionales), donde se resuelve agregar Tlaxcala al Departamento de México y que su capital fuera la propia Ciudad de México, lo cual implicaba la desaparición del Distrito Federal.
- 1846 Se vuelve al espíritu de la Constitución de 1824; el departamento de México mantiene la figura del gobernador.
- 1847 Se promulga el Acta Constitutiva y de Reformas para los Estados Unidos Mexicanos, que rige hasta 1953 y donde se asigna a la Ciudad de México el título de Distrito Federal con carácter provisional, pues el tema era si debía ser otro estado de la federación.
- 1854 El DF pasó a ser parte del Distrito de México, y en los aprestos de la nueva Constitución se proponía que la sede de los poderes federales formara parte del Estado de México. Otra propuesta era trasladarla a Queretaro y una más a Aguascalientes.
- 1855 En el texto constitucional el D.F. desapareció aparentemente al no incluirse como parte de la federación. Aunque el artículo 46 lo declara como parte del estado del Valle de México, el 43 menciona a este último -que no existió en la práctica- y excluye al D.F., que se mantuvo en términos operativos.
- 1861 La división política del DF delimitó su territorio y estableció que las funciones de autoridad en la municipalidad de México serían ejercidas por un gobernador, el cual, según la Constitución era designado por el Presidente, en tanto se trataba de la sede de los poderes federales.

- 1862 Por decreto se mantuvieron las elecciones indirectas.
- 1865 Durante el gobierno de Felix Zuloaga y Maximiliano Miramón se expidieron leyes sin repercusión, y para la instauración del imperio -en la Ley del 3 de marzo de 1865- se dividió al territorio nacional en 50 departamentos, entre los cuales figuraba el Valle de México. Todos ellos luego quedaron configurados en el Estatuto Provisional del Imperio Mexicano, donde por encima de los departamentos hubo ocho grandes divisiones.
- 1899 Durante el porfiriato se fijaron límites al Distrito Federal y división de sus municipalidades.
- 1903 Se promulgaron las Bases Generales para la Administración y Gobierno del Distrito Federal, que estipulaban que el gobierno y administración del D.F. quedarían a cargo del Presidente por medio de tres funcionarios cuya figura principal era el gobernador. Los ayuntamientos desde la Ley de 1900 quedaban con carácter de cuerpos consultivos.
- 1912 Una comisión estudió la reordenación gubernativa y municipal del DF, y en la Constitución de 1917 el asunto de la división territorial se replanteó según la previa de 1857, con la novedad de que se excluía el Estado del Valle de México y se incluía al Distrito Federal. El Congreso rechazó darle mayor extensión territorial. El artículo 43 señalaba que el territorio nacional estaba compuesto por 28 estados, dos territorios y un Distrito Federal. Una vez promulgada la Constitución, hacia abril de 1917 se expide la Ley de Organización del Distrito y Territorios Federales, según la cual el poder bajo ambas modalidades recaería en un gobernador nombrado por el Presidente.
- 1918 A iniciativa del Presidente Carranza se acordó en octubre de 1918 suprimir el ayuntamiento de la municipalidad de México y que ésta fuera regida por un Consejo. Con Alvaro Obregón se expidió un nuevo decreto para reglamentar las

elecciones en el Distrito y los Territorios Federales (1921) y se hablaba nuevamente de la municipalidad de México.

1928 En abril el propio Obregón envió a la Cámara de Diputados una iniciativa de reforma constitucional relacionada con la supresión de ayuntamientos al Distrito Federal, en vista de que tal estructura no cumplió con los fines propuestos y debido a constantes conflictos entre las autoridades. La reforma se aprobó en mayo.

La ley de abril de 1917 perdió validez cuando el presidente Emilio Portes Gil expidió una nueva Ley Orgánica del Distrito y Territorios Federales en diciembre de 1928 la cual creaba al departamento del Distrito Federal con la misma extensión territorial señalada en los decretos porfiristas.

El antecedente de la nueva ley fue la reforma constitucional de Calles, según la cual el Congreso tenía facultades para legislar acerca del D.F., y su gobierno estaba a cargo del Presidente de la República vía un titular designado.

En la iniciativa de Portes Gil desaparecía la figura del gobernador y quedaba el frente un Jefe del Departamento Central -José Manuel Puig Casauranc- por medio del cual gobernaría el Presidente de la República, además de que se nombrarían delegados y subdelegados.

1938 Se aprobó definitivamente la división territorial donde se señalaba que el Departamento de México estaba formado por el Estado de México, el Distrito Federal y Tlaxcala.

Así pues, el Distrito Federal es la capital del país y la sede de los Poderes Federales, de acuerdo con el artículo 44 constitucional vigente.

“Su surgimiento, desde la Constitución de 1824, obedeció a la idea de que era necesario contar con un territorio no incluido en ninguna de las entidades federativas que formaban la nueva federación, en donde se asentaran los poderes federales, siguiendo un tanto la idea del Distrito de Columbia en los Estados Unidos. En México, sin embargo, la densidad poblacional, política y cultural de la capital de la República concentró en ella una gran cantidad de actividades de la vida nacional y, en consecuencia, su situación política diferente a la de los estados de la República fue ecentuándose a lo largo de los años.”¹⁰¹

3.5.2 Elementos Básicos de sus Instituciones Políticas

Antes de la Reforma Político Electoral de 1996 en México y en especial en el Distrito Federal, éste contaba con las siguientes instituciones:¹⁰²

Primeramente es necesario señalar lo establecido por el artículo 44 de la constitución de los Estados Unidos Mexicanos y el artículo 2 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal:¹⁰³

La Ciudad de México es el Distrito Federal, sede de los poderes de la Unión y capital de los Estados Unidos Mexicanos. El Distrito Federal es una entidad federativa con personalidad jurídica y patrimonio propio, con plena capacidad para adquirir y poseer toda clase de bienes que le sean necesarios para la prestación de los servicios públicos a su cargo, y en general para el desarrollo de sus propias actividades y funciones. Las características del patrimonio de la

¹⁰¹ Andrade, Eduardo, **La Reforma Política de 1996 en México**, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM-Centro de Estudios Constitucionales México-Centroamérica, 1997, p. 237.

¹⁰² Es necesario señalar que dicha reforma político electoral no agregó nuevas instituciones, pero sí modificó de manera sustancial en cuanto a sus atribuciones dos de ellas: el Jefe del Departamento del Distrito Federal y la Asamblea de Representantes, dichos cambios se abordarán en el transcurso del presente.

¹⁰³ **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**, p. 45; **Estatuto de Gobierno del Distrito Federal**, p.3.

ciudad y su régimen jurídico, estarán determinados por la ley que en la materia expida la Asamblea de Representantes del Distrito Federal.

En este sentido el artículo 122 de la Constitución Política y el artículo 7 del Estatuto de Gobierno del DF establecen:¹⁰⁴

El gobierno del Distrito Federal está a cargo de los Poderes de la Unión, los cuales lo ejercen por sí y a través de los órganos de gobierno del Distrito Federal, representativos y democráticos que establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Así pues, según el artículo 8 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal señala que:

Los órganos locales del gobierno del Distrito Federal son:

- I. La Asamblea de Representantes;*
- II. El Jefe del Distrito Federal; y*
- III. El Tribunal Superior de Justicia*

Además el artículo 12 del Estatuto de Gobierno establece:

La organización política y administrativa del Distrito Federal entenderá los siguientes principios estratégicos:

- I.- La existencia, integración, estructura y funcionamiento de órganos, unidades, dependencias o entidades paraestatales con ámbito de actuación en el conjunto de la Ciudad;*
- II.-El establecimiento por demarcación territorial, de órganos administrativos desconcentrados con la autonomía funcional en las materias y en los terminos dispuestos en este Estatuto y las leyes respectivas; [...]*

Para efectos del presente sólo se tomarán en cuenta los tres organos locales del Distrito Federal*, que son:

- I.- La Asamblea de Representantes;
- II.-El Jefe del Distrito Federal; y
- III.-El Tribunal Superior de Justicia

3.6 La reforma Político Electoral en el Distrito Federal

3.6.1 Antecedentes

Como se ha señalado en el transcurso del presente la densidad poblacional, política y cultural de la Capital de la República concentró en ella una gran cantidad de actividades de la vida nacional y , en consecuencia, su situación política diferente a la de los Estados de la República fue ecentuandose a lo largo de los años.

En efecto:

“Ello generó en las élites políticas opositoras al gobierno -que estaba en manos del PRI desde 1929- la necesidad de pugnar por una plenitud de derechos de los habitantes de la Capital de la República para que pudieran elegir a sus autoridades de manera directa, ya que la Jefatura del departamento del Distrito Federal era constitucionalmente decidida por el titular del ejecutivo federal.”¹⁰⁴

Se entendía que al ser la sede de los poderes federales, éstos tenían jurisdicción sobre el Distrito Federal y, en consecuencia, la votación de todo el país determinaba los resultados de quienes ocuparían los poderes federales y éstos a su vez asumirían el mando en el Distrito Federal dentro de la lógica original de la Constitución mexicana.

La lucha por obtener la posibilidad de elegir directamente a las autoridades del Distrito Federal se extiende por más de 20 años.

¹⁰⁴ Ibidem, pp. 109 y 3 respectivamente.

* Vease apéndice.

¹⁰⁵ Andrade, Eduardo, op. cit, p. 237. (En este apartado es conceniente señalar que esta obra se citara a lo largo de la parte final del presente capítulo debido a que es escasa la bibliografía en este tema).

Desde la reforma política de 1977 se planteaba por los partidos opositores como una demanda de la población el elegir directamente el entonces Jefe del Departamento del Distrito Federal, dado que incluso la posibilidad de elegir autoridades municipales había desaparecido desde 1928 con la modificación constitucional correspondiente.

De ahí que en la reforma de 1977 se incorporaron a la Constitución la figura del referendun y la de iniciativa popular como opciones democráticas para los ciudadanos del Distrito Federal, que si bien carecían del privilegio de sufragar por sus autoridades locales porque éstas eran electas por todo el país considerando el carácter nacional de la capital república, tendrían a cambio la posibilidad de votar por medidas concretas del Distrito Federal o proponerlas a través de la iniciativa popular.

Nunca se llegaron a actualizar estas figuras porque no se promulgo la legislación secundaria correspondiente y en la reforma constitucional de 1986 se suprimieron de la Constitución.

Para agosto de 1987 se crea la Asamblea de Representantes del Distrito Federal como un órgano colegiado con capacidad de reglamentar distintas materias en el ámbito de la Capital de la República.

En 1993 se determinó que el Jefe del Distrito Federal, que fue el nombre que se dio al encargado del Poder Ejecutivo en dicha reforma, sería electo de manera indirecta por la Asamblea de Representantes de entre los diputados, senadores o asambleístas por el Distrito Federal, del partido que tuviese la mayoría en dicha Asamblea.

Esta norma nunca llegó a tener vigencia porque la reforma política de 1996 fue más lejos y creó nuevas circunstancias respecto a las autoridades del Distrito Federal.

Una vez establecidos los antecedentes pertinentes, es conveniente abordar los resultados arrojados por la reforma político-electoral de 1996 en la Ciudad de México. Estos son:

- a) **La elección directa del Jefe de Gobierno del Distrito Federal y de los Delegados.**
- b) **El régimen jurídico electoral propio del D.F. surgido de la reforma.**
- c) **Delimitación de los Poderes de la Unión y el Distrito Federal.**
- d) **Ampliación de facultades de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.**
- e) **El Régimen de Sustitución en caso de Remoción o Ausencia Definitiva del Jefe de Gobierno del D.F.**

3.6.2 Resultados de la Reforma Político Electoral del Distrito Federal¹⁰⁶

3.6.2.1 Elección Directa del Jefe de Gobierno del Distrito Federal y de los Delegados

La reforma más trascendente realizada en el Distrito Federal con motivo de los cambios constitucionales de 1996, es la que consagra la elección del jefe de gobierno del Distrito Federal, encargado de la función ejecutiva en dicha entidad, por medio del voto universal, libre, directo y secreto.

Esta permitió, por primera vez, a los ciudadanos de la capital del país, elegir directamente al titular del Ejecutivo dentro del territorio del mencionado Distrito. Según la Reforma, esta titularidad es unipersonal, se deposita en una sola persona, a la que se denomina Jefe de Gobierno del Distrito Federal.

Este funcionario durará en su encargo seis años y tomará posesión el día 5 de diciembre del año de la elección -como se hizo efectivo el 5 de de 1997 con Cuauhtémoc Cárdenas- ; la cual se realizara de acuerdo con la legislación electoral que se emita en el Distrito Federal, que tendrá un regimen propio en esta materia.

¹⁰⁶ Para más información acerca del proceso de reforma político-electoral de la ciudad de México, vease la excelente cronología que se presenta en: Alejandro, María de Jesús, **Breviario Político** en Revista Asamblea, Organo de Difusión de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, enero-febrero de 1996 y Alejandro, María de Jesús, **Bitacora Política** en Revista Asamblea, Organo de Difusión de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, marzo 1996- febrero 1997. Si se desean consultar los

Sin embargo, la reforma constitucional de 1996, prevé en su artículo séptimo transitorio, que en 1997 se elegirá al jefe de gobierno del Distrito Federal para un período que concluirá el 4 de diciembre del año 2000 es decir por un periodo de tres años, y a partir del 5 de diciembre del año 2000 se elegirá a un nuevo Jefe de Gobierno, que cumplirá el periodo del año 2000 a 2006.

Al respecto Eduardo Andrade apunta que se dice un nuevo jefe necesariamente, porque la propia Constitución prevé que quien haya ocupado el cargo de Jefe de Gobierno del Distrito Federal, no podrá volver a ocuparlo, según indica el párrafo segundo de la fracción I de la base segunda del artículo 122.

En este sentido el artículo 9º transitorio del decreto de reformas constitucionales del 22 de agosto de 1996 establece que para las elecciones a efectuarse a partir de la vigencia de la reforma constitucional, ninguna persona que hubiera ocupado el cargo de jefe de gobierno del Distrito Federal, cualquiera que fuera el carácter con que lo hubiera hecho y, por lo tanto, cualquiera que fuese la denominación con la que lo hubiese ocupado, podrá volver a contender por la titularidad del Ejecutivo del Distrito Federal.

Esto inhabilita a todos los que con anterioridad hubiesen ocupado dicho cargo, aunque fuese por designación del Presidente de la República, como se hacía de acuerdo a las disposiciones constitucionales previas.

Por otro lado y como se ha señalado con anterioridad, los requisitos para ser Jefe de Gobierno del Distrito Federal, la base segunda del artículo 122 constitucional determina un conjunto de requerimientos mínimos que, eventualmente, podrían ser ampliados por el Estatuto de Gobierno que expida el Congreso de la Unión.

Los requisitos señalados en la Constitución son: ser ciudadano mexicano por nacimiento en pleno goce de derechos; con una residencia efectiva de tres años

puntos referentes a la iniciativa de modificaciones a la Constitución Política producto de la reforma vease la revista correspondiente al mes de julio de 1996.

inmediatamente anteriores al día de la elección si es originario del Distrito Federal o de cinco años ininterrumpidos para los nacidos en otra entidad. La residencia no se interrumpe por el desempeño de cargos públicos de la Federación en otro ámbito territorial.

Es decir que no se requiere haber nacido en el Distrito Federal para poder ocupar la jefatura de gobierno, como lo indica la propia constitución y lo único que se exige es una residencia ininterrumpida más larga que cuando se trata de una persona nacida en el territorio del Distrito Federal.

Por otro lado, se encuentra el hecho de que si desempeña un cargo federal fuera del territorio del Distrito Federal no se considera que se interrumpa la residencia.

En tales casos están, por ejemplo, los funcionarios del Poder Judicial Federal que ejercen su función en el ámbito de la República o los delegados de las secretarías de Estado que tienen cargos federales desempeñados en el resto de las entidades federativas, e incluso los embajadores o cónsules y en general miembros del servicio exterior que están desempeñando cargos de la Federación fuera del país.

Es necesario apuntar que la edad requerida es de treinta años, por lo menos, cumplidos el día de la elección.

En efecto:

“El artículo decimoquinto transitorio del artículo que decreta las reformas al COFIPE de noviembre de 1996 señala que se aplicarán, en lo que no se oponga a lo señalado por el artículo 122 constitucional, los requisitos del artículo 55 para el caso de Jefe de Gobierno del Distrito Federal.”¹⁰⁷

¹⁰⁷ *Ibidem*, pp. 240-241.

Esto quiere decir que si pretendiese ser jefe de gobierno del DF algún miembro activo del ejército tendría que separarse con 90 días de anticipación, igual cualquier persona que tuviera mando de la policía, entre lo cual se incluye, al Procurador de Justicia del Distrito Federal, además del Secretario de Seguridad Pública o el director de la Policía Judicial del DF.

De igual forma también es impedimento no ser secretario o subsecretario de Estado, ni ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación a menos que se separe definitivamente de sus funciones 90 días antes de la elección en el caso de los primeros, y dos años en el caso de los ministros.

Esto significa que para la elección que se celebró en 1997 ningún de estos aspiró a dicho cargo.

Los magistrados y jueces federales que se desempeñan en el Distrito Federal tendrían que separarse 90 días antes de la elección para poder resultar electos. También es impedimento para ocupar la Jefatura de Gobierno el ser ministro de algún culto religioso.

Para la elección del Jefe de Gobierno del Distrito Federal en 1997 se aplicó lo dispuesto por el Libro Octavo del COFIPE, esto es todavía no existe una legislación electoral para el DF.

En este sentido se seguirá aplicando la legislación federal que en su Libro Octavo contiene previsiones para la elección del Jefe de Gobierno del Distrito Federal, y los órganos encargados de organizar la elección serán los desconcentrados en el Distrito Federal del Instituto Federal Electoral, o sea, el Consejo Local del DF y los Consejos Distritales.

Por otro lado el tope máximo de gastos de campaña para la elección de Jefe de Gobierno del Distrito Federal fue el resultado de sumar las cantidades que se hayan fijado como topes de gastos de campaña para los cuarenta distritos en que se divide el Distrito

Federal para la elección de diputados a la Asamblea Legislativa. Este monto se dividirá entre los días que dura la campaña para diputado a la Asamblea, y luego se multiplicará por los días que dura la campaña de Jefe de Gobierno del Distrito Federal.

En lo referente a la elección de los delegados (los responsables de de los órganos político administrativos de las demarcaciones territoriales en que se divide el DF), señala la Constitución en el último párrafo de la base tercera del artículo 122, que serán elegidos en forma universal, libre, secreta y directa, según lo determine la ley.

Dicha disposición se aplicará plenamente hasta el 1º de enero del año 2000 según el artículo décimo transitorio de la reforma de 1996, y señala que en 1997 la elección de los delegados se hará en forma indirecta y según lo que señale el artículo 21 transitorio de las reformas al Cofipe de noviembre de 1996.

Las bases para la elección indirecta de los delegados establecen que el Jefe de Gobierno del Distrito Federal enviará a más tardar el día 15 de diciembre de 1997 a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, propuestas individuales para cada uno de los titulares de las delegaciones políticas que deban nombrarse en el Distrito Federal.

En este sentido el Jefe de Gobierno del Distrito Federal formula las propuestas individuales para cada cargo y éstas deben ser aprobadas por las dos terceras partes de los miembros presentes de la Asamblea Legislativa.

En caso de que la Asamblea no apruebe alguna o algunas de las propuestas, el Jefe de Gobierno deberá remitir una segunda propuesta para los cargos que reste por designar y sino resultan aprobadas en esta nueva oportunidad, se presenta una tercera propuesta para cada cargo que falte por designar.

En el supuesto de que se vuelva a producir un rechazo, el Jefe de Gobierno presentará una terna de nuevos candidatos y si ninguno de ellos obtuviera la mayoría calificada mencionada, se designará al que haya obtenido el mayor número de votos, es

decir, se pasa en esta última hipótesis, de una mayoría calificada de los dos tercios de los miembros presentes a una mayoría simple o relativa para la elección indirecta del delegado.

3.6.2.2 Ampliación de Facultades y Configuración de la ALDF

La Asamblea de Representantes del Distrito Federal se creó por reforma constitucional al artículo 73, publicada el 10 de agosto de 1987. Las facultades de la Asamblea eran de carácter estrictamente reglamentario y ahora se trata ya de un órgano “plenamente legislativo” con los límites en cuanto a facultades reservadas al Congreso de la Unión.

La Asamblea Legislativa hereda la misma configuración que tenía la Asamblea de Representantes en la práctica, sin embargo, la expresión del artículo 122 ha dejado abierta la posibilidad de cambios en su conformación más adelante, ya que señala que la Asamblea Legislativa de Distrito Federal se integrará con el número de Diputados electos según el principio de mayoría relativa y de representación proporcional, mediante el sistema de listas votadas en una circunscripción plurinominal en los términos que señalen esta Constitución y el Estatuto de Gobierno.

En cuanto a la configuración de la Asamblea, la Constitución sólo dispone que debe conformarse con diputados de mayoría y de representación proporcional, pero deja al Estatuto de Gobierno la cantidad de miembros que deba tener.

La interpretación se puede dar en este sentido:

“El anterior artículo 122 constitucional señalaba la manera de constituir la Asamblea de Representantes del DF, sin embargo, esa disposición ya quedó derogada. Empero, en el Libro Octavo del COFIPE que sigue vigente para la elección de 1997, se preve la integración de la Asamblea con cuarenta miembros, que ahora se denominan diputados a la Asamblea Legislativa,

*electos por el principio de mayoría relativa y 26 por el principio de representación proporcional para un total de 66.*¹⁰⁸

Por otro lado, en la elección celebrada en 1997 se produjo un cambio en cuanto a la manera como se demarcan los distritos en el Distrito Federal.

Hasta entonces, el número de miembros de la Asamblea electos por mayoría, correspondían a idéntico número de diputados federales en el Distrito Federal, de manera que había cuarenta distritos para elegir en cada uno de ellos a un representante, que era así denominado, para la Asamblea y a un diputado federal.

En la redistribución hecha por acuerdo del Consejo General del IFE en publicación del Diario Oficial del 12 de agosto de 1996 se indica la demarcación de los treinta distritos electorales uninominales en que se elegirán diputados de mayoría para el Congreso de la Unión en la elección de 1997.

Así, pues, ahora ya no hay coincidencia entre los distritos para la elección local y la federal igual que ocurre en muchas entidades de la República, porque la Asamblea Legislativa estará conformada por cuarenta miembros surgidos en distritos uninominales y para ello habrá cuarenta distritos que sirvan de base a esa elección, en tanto que para la elección de diputados federales habrá solamente treinta distritos.

En este sentido Andrade señala que:

"La reforma al COFIPE previó, en su artículo décimoquinto transitorio, que en virtud de la no correspondencia numérica y geográfica entre los treinta distritos electorales federales [...], y los cuarenta distritos electorales locales [...], las elecciones se organizaran bajo un conjunto de bases en que se previó establecer, con carácter temporal, cuarenta consejos distritales locales en el

¹⁰⁸ *Ibidem*, pp. 252-253.

*Distrito Federal [...] para la elección de Jefe de Gobierno y diputados a la Asamblea Legislativa.*¹⁰⁹

En efecto, a cada uno de esos cuarenta consejos distritales habría seis consejeros electorales designados por el Consejo Local del IFE en el Distrito Federal y un representante por cada uno de los partidos políticos con registro ante el IFE, con voz pero sin voto; un coordinador ejecutivo y un coordinador secretario.

Estos consejos distritales locales realizaron el registro de candidatos a la Asamblea, hicieron los computos e integraron los expedientes de las elecciones de diputados a dicho cuerpo colegiado.

El registro de candidatos a Jefe de Gobierno del DF se hizo ante el Consejo Local del IFE en el DF, entre el 1º y el 15 de marzo de 1997. Por otra parte, habría en los consejos distritales un número de treinta para realizar las funciones necesarias para llevar a efecto la elección federal de los diputados al Congreso de la Unión en dichas demarcaciones territoriales.

Los diputados a la Asamblea Legislativa, de acuerdo con el artículo 122 constitucional, son electos cada tres años por voto universal, libre, directo y secreto y no se admite la reelección inmediata. También previene la Constitución que los requisitos para ser diputado a la Asamblea no podrán ser menores a los que se exigen para ser diputado federal.

Estos requisitos están en el artículo 55 constitucional y se entiende que el Estatuto de Gobierno podría poner algún requisito adicional a los señalados en el mencionado artículo 55.

Por cada miembro propietario de la Asamblea Legislativa, debe elegirse un suplente. Los Diputados a la Asamblea Legislativa gozan del fuero constitucional, el cual

¹⁰⁹ *Ibidem*, p. 255.

se compone de la inviolabilidad por las opiniones que manifiesten en el desempeño de sus cargos ya que además pueden ser reconvenidos por ellas, y la inmunidad respecto de persecuciones penales que, en todo caso, tendría que ser levantada por el pleno de la Cámara de Diputados.

Estas características del fuero de los legisladores locales del Distrito Federal se recogen en los artículos 61 y 111 de la Constitución.

Las vacantes de los miembros de la Asamblea se cubren de acuerdo a lo previsto por el artículo 77 fracción IV de la propia Constitución. En el caso de vacante de diputados de mayoría, es decir, cuando falten el propietario y el suplente, deberá convocarse a una elección extraordinaria y si es una vacante de diputados de representación proporcional, se acudirá al candidato que hubiere seguido en el orden de la lista regional del partido correspondiente.

En la fracción III de la base primera del artículo 122 se establece una cláusula de gobernabilidad para la Asamblea Legislativa del Distrito Federal al disponerse que el partido político que obtenga por sí mismo el mayor número de constancias de mayoría y por lo menos el 30% de la votación en el Distrito Federal, le será asignado el número de diputados de representación proporcional suficiente para alcanzar la mayoría absoluta de la Asamblea.

Esto permite garantizar que un partido político tenga el control de las decisiones de la Asamblea, siempre que sea, el mayoritario por el número de constancias de mayoría, o sea de triunfos distritales obtenidos y que cuente con por lo menos el 30% de la votación; si no llega a ese límite de votación, no opera la cláusula de gobernabilidad.

La misma disposición regía para la Asamblea de Representantes.

Finalmente, respecto a la configuración de la Asamblea, es necesario hacer notar que existía para su antecesora una norma que impedía a un sólo partido político contar

con más del 63% de los lugares en dicha Asamblea, sumando los miembros electos por ambos principios. Esta norma ya no figura actualmente en el texto constitucional.

En lo referente a la Ampliación de Facultades de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, se puede señalar que cuando surgió con la reforma constitucional de 1987, la Asamblea de Representantes del Distrito Federal tenía exclusivamente facultades reglamentarias.

La nueva reforma de 1993 permitió que la Asamblea electa en 1994 se convirtiera si bien no de nombre, sí en razón de sus funciones, en un “verdadero órgano legislativo”.

Dicha reforma le concedió una amplia gama de facultades para la emisión de leyes locales en el Distrito Federal, la cual es recogida en la regulación que ahora se aplicará a la Asamblea Legislativa y que se amplía en algunos puntos, particularmente importantes, como son las atribuciones para expedir la legislación local del Distrito Federal.

Además se precisan las facultades para legislar en materia de adquisiciones y obra pública, así como el incluir la regulación de las responsabilidades de los servidores públicos de los órganos judiciales en el Distrito Federal, además que se le otorga la facultad de legislar en materia de servicios de seguridad prestados por empresas privadas.

En cuanto a las atribuciones en materia civil y penal, éstas ya estaban señaladas desde la reforma de 1993.

De este modo:

“Si bien no se ha ejercido; en la reforma constitucional de agosto de 1996 se aclara en el artículo décimo primero transitorio, que la norma que establece las facultades de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal

para legislar en materia civil y penal para el Distrito Federal entrará en vigor el 1° de enero de 1999. Esto quiere decir, pues, que los Códigos procesales deberán seguir en vigor por lo menos hasta esa fecha.¹¹⁰

Desde luego, todos los ordenamientos legales vigentes en el Distrito Federal siguen siendo aplicables hasta que no legisle sobre las materias en las que tiene facultades la Asamblea Legislativa.

Al respecto, el artículo decimotercero transitorio del decreto del 22 de agosto de 1996, señala que todos los ordenamientos que regulan hasta la fecha, los órganos locales en el Distrito Federal seguirán vigentes en tanto no se expidan, por los órganos competentes, aquellos que deban sustituirlos conforme a las disposiciones y las bases señaladas en este decreto.

Se entiende en general, que no solamente a las leyes referidas a la regulación de órganos locales, sino todas las leyes vigentes en las distintas materias. Generalizando, las facultades legislativas de la Asamblea están acotadas por los términos del Estatuto de Gobierno que expide en Congreso de la Unión, pero tiene una gran cantidad de atribuciones que, prácticamente, son equivalentes a las de cualquier órgano legislativo local.

Finalmente cabe señalar que en la fracción V del artículo 122 constitucional se consagran sus facultades en materia hacendaria, que comprende la de examinar, discutir y aprobar anualmente el Presupuesto de Egresos y la Ley de Ingresos del Distrito Federal, aprobando primero las contribuciones necesarias para cubrir el presupuesto.

En efecto:

“En materia de hacienda pública, el propio Congreso de la Unión está limitado por la Constitución, al igual que ocurre respecto de los estados de la República en los terminos del inciso c) de la fracción IV del artículo 115

¹¹⁰ *Ibidem*, p. 257.

constitucional. Tiene dentro de ese rubro de facultades también la de revisar la cuenta pública del año anterior. Por otro lado, ostenta un conjunto de facultades legislativas muy amplias [...] Una nueva capacidad, de particular relevancia, es la de nombrar a quien deba sustituir, en caso de la falta absoluta al Jefe de Gobierno del Distrito Federal."¹¹¹

3.7.3.3 El Régimen Jurídico Electoral propio del Distrito Federal surgido de la Reforma.

Esta cuestión es altamente interesante y se ha propiciado muy poco la profundización de su análisis, pero tiene una gran relevancia para el Distrito Federal, ya que éste deberá contar con una legislación propia en materia electoral distinta de la de carácter federal que se recoge en el COFIPE y en otras leyes como la Ley Orgánica de Poder Judicial Federal en cuanto a la estructura del Tribunal Electoral o la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

La facultad de la que se sustenta este conjunto de disposiciones propias del Distrito Federal se encuentra en el inciso f) de la fracción V de la base primera del artículo 122, en donde se atribuye a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal la facultad de expedir las disposiciones que rijan las elecciones locales en el Distrito Federal, sujetándose a las bases que establezca el Estatuto de Gobierno, los cuales tomarán en cuenta los principios establecidos en los incisos b) al l) de la fracción IV de artículo 116 de esta Constitución.

En los mencionados incisos se establecieron un conjunto de reglas para las elecciones en los estados de la República y que tendrán aplicación también en el Distrito Federal.

De esta manera habrá una legislación específica expedida por la Asamblea para las elecciones del Distrito Federal.

¹¹¹ Ibidem, p. 259.

Una limitante que le señala al órgano legislativo del Distrito Federal en cuanto a estas elecciones en la propia Constitución, es que en aquellas sólo se podrán participar los partidos políticos con registro nacional.

El artículo octavo transitorio prevé que la norma que determinará la facultad para expedir las disposiciones que rijan las elecciones locales en el Distrito Federal entrará en vigor el 1º de enero de 1998, y señala que para la elección de 1997 de Jefe de Gobierno y diputados a la Asamblea del Distrito Federal, se aplicará el COFIPE.

Este artículo es el decreto de reformas constitucionales del 22 de agosto de 1996.

Por otra parte, el artículo vigésimo transitorio de las reformas al COFIPE indica que el Libro Octavo de dicho ordenamiento quedará derogado en su totalidad una vez concluido el proceso electoral de 1997.

Aquí se plantea el problema de qué Ley resultaría aplicable en caso de una elección extraordinaria durante 1997, dado que por una parte parecería que ya quedo derogado el Libro Octavo del COFIPE y, por otro, no hay facultades todavía para que la Asamblea expida legislación local.

La respuesta a dicha interrogante se daría en el sentido siguiente:

"Cabrían dos posibles soluciones, o bien admitir que la Asamblea tiene facultades para normar esa elección extraordinaria dentro de la propia convocatoria, dado que tiene la facultad de expedir la convocatoria para las elecciones extraordinarias y ésta no está sujeta a una fecha distinta de entrada en vigor, o bien, considerar que esas elecciones extraordinarias siguen siendo parte del proceso electoral de 1997 y, en consecuencia, debe considerarse vigente para ellas el Libro Octavo hasta que concluya la última de esas elecciones."¹²

Desde luego la balanza se inclinaría por la segunda solución debido al principio general de aplicación de las facultades del Congreso de la Unión en caso de duda o de conflicto y, además, porque se evitaría en el terreno de la política práctica una discusión sobre leyes electorales, que eso sería la regulación para una elección extraordinaria hecha por la Asamblea y que estaría muy dudosamente fundada en las facultades de dicho órgano.

3.6.2.4 Delimitación de Funciones entre los poderes de la Unión y el DF

Como se ha señalado, el artículo 122 constitucional se redactó muy cuidadosamente para mantener una diferenciación conceptual entre el Distrito Federal y los estados de la República.

Se remite, de entrada, al artículo 44 de la propia constitución, que señala a la Ciudad de México con el carácter de Distrito Federal, sede de los poderes de la Unión y capital de los Estados Unidos Mexicanos, es decir, tiene una connotación específica en el régimen federal.

En su característica de sede de los Poderes Federales, éstos tienen una jurisdicción fundamental en el Distrito Federal, y así lo reitera el artículo 122, en el que se precisa que el gobierno de dicha entidad federativa está a cargo de los Poderes Federales en primer término, y de los órganos del Ejecutivo, Legislativo y Judicial de carácter local.

Inmediatamente se refiere a las autoridades locales del Distrito Federal indicando que éstas son: la Asamblea Legislativa, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal y el Tribunal Superior de Justicia.

En efecto; el Constituyente permanente quiso dejar muy clara la preeminencia de los Poderes Federales en cuanto a su papel de gobernantes, en primer término, del Distrito Federal, y deliberadamente no se refirió a los órganos locales como poderes,

¹¹² *Ibíd.*, p. 244.

dado que dicha expresión significaría una vinculación con el concepto de soberanía establecido en el artículo 41, que sí se reconoce a los estados de la República, los cuales se unen para formar la federación en terminos teóricos, pero no al Distrito Federal.

Este es el resultado de la voluntad de toda la nación representada en los congresos constituyentes que determinaron establecerlo en la Ciudad de México y por eso su gobierno corresponde, en principio, a la representación nacional.

El artículo 41 señala que el pueblo ejerce su soberanía por medio de los poderes de la Unión en los casos de la competencia de éstos, y por lo que los estados, en lo que toca a sus regímenes interiores.

Ahí hay una referencia expresa a los poderes de los estados que se consideran libres y soberanos de acuerdo a la propia Constitución an el artículo 40, de manera que el pueblo del Distrito Federal comparte con el resto país el ser depositario de la soberanía nacional, pero no dispone de una soberanía específica, desde el punto de vista teórico, con relación al gobierno del Distrito Federal.

Así pues:

“En la práctica, por supuesto, se acerca mucho a una capacidad de decisión soberana la que ejercerá el pueblo del Distrito Federal al elegir por voto universal, libre secreto y directo a los órganos que realizan la función ejecutiva y legislativa pero, insisto, desde el punto de vista teórico no se trata del ejercicio de soberanía a la manera de los estados de la República, sino de una expresión de voluntad que permite configurar los órganos locales de gobierno, pero que se diluye en el resto de la soberanía popular atribuida al pueblo de toda la nación.”¹¹³

En seguida se señala la manera en que se compatibiliza la presencia de poderes federales, como los poderes originarios que sí ejercen una soberanía sobre el Distrito

Federal en su carácter de poderes surgidos de de la voluntad de todo el país, con la presencia de los órganos locales en los que se depositan las funciones ejecutiva, legislativa y judicial.

La constitución prevé, en el artículo 122, la distribución de competencias entre los poderes de la Unión y las autoridades locales del Distrito Federal y ahí se nota, a través de la terminología, como se prepara la expresión *poderes* para los federales y *autoridades* para los organos locales.

En el mencionado artículo se reservan al Congreso de la Unión las siguientes facultades:

- a) Legislar en lo relativo al Distrito Federal con excepción de las materias expresamente conferidas a la Asamblea Legislativa.

Esto significa que la facultad originaria legislativa en el Distrito Federal sigue correspondiéndole al Congreso de la Unión y el Constituyente permanente ha querido trasladar un conjunto de materias para que sobre ellas legisle la Asamblea Legislativa.

Queda un ámbito de legislación para las Cámaras Federales, si bien no muy amplio, es grande la lista de temas en los que puede legislar la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

De todas maneras esta previsión permite al Congreso de la Unión retener una facultad general en materia legislativa y, es más, la Asamblea Legislativa sólo puede legislar en las materias expresamente señaladas para ella y cualquiera otra, se entiende reservada al Congreso de la Unión.

Hay también otro efecto interesante de esta medida, si bien no es explícito en la Constitución, pero sería resultado de una interpretación sistemático de la misma y es la

¹¹³ *Ibíd.*, p. 246.

idea de que ante la ausencia de una legislación necesaria en el Distrito Federal que no hubiese sido emitida, por cualquier motivo, por la Asamblea Legislativa el Congreso de la Unión podría recuperar su facultad originaria para no dejar un vacío legal en el Distrito Federal.

En el caso de la legislación electoral local se considera derogado todo el Libro Octavo del COFIPE, una vez que concluya el proceso electoral de 1997. Suponiendo que no se logra una mayoría para pasar una ley electoral en el Distrito Federal, y se acerca el proceso sin la legislación aplicable.

Es evidente que no podía quedar ese vacío que impidiera la renovación de autoridades en el Distrito Federal y sería constitucionalmente procedente que el Congreso de la Unión dictara las leyes necesarias para poder realizar dicha elección, independientemente de que la Asamblea decidiera ejercitar sus facultades, quedara sin efecto la legislación emitida por el Congreso.

b) Expedir el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal:

El Estatuto es, por así decirlo, una especie de Constitución local, toda proporción guardada, por los motivos que ya se han dicho en cuanto a la naturaleza diferente del Distrito Federal en relación con la de los estados. Pero el Estatuto estructura la organización básica de las autoridades del Distrito Federal y, en consecuencia, cumple la función de una norma fundamental que a su vez deriva, por supuesto, del artículo 122 constitucional.

De este modo la organización del gobierno de la capital sigue siendo facultad del Congreso de la Unión.

c) Este Organismo Federal también legislará en materia de deuda pública del Distrito Federal.

Tal disposición tiene por objeto garantizar un control del endeudamiento del gobierno de la ciudad de México por parte del Congreso General y hacerlo compatible con el presupuesto general del país.

- d) Dictar las disposiciones generales que aseguren el debido, oportuno y eficaz funcionamiento de los poderes de la Unión.

Esta es una facultad total que reserva al Congreso de la Unión para asegurar la viabilidad de los Poderes Federales en el Distrito Federal, ante la eventualidad de una posible colisión con poderes locales.

En este sentido la Constitución dejó claramente establecida la supremacía de los Poderes de la Unión para el caso de que se entorpeciera de alguna manera, con motivo de la acción de las autoridades locales, la eficacia y oportunidad de las actividades del gobierno federal.

Por lo que respecta a la relación entre el Poder Ejecutivo Federal y el Jefe del Distrito Federal, la Constitución reserva al presidente de los Estados Unidos Mexicanos las facultades siguientes:

- a) La de iniciar leyes ante el Congreso de la Unión en lo relativo al Distrito Federal; es decir, en aquellas materias en las que tiene facultad de legislar el Congreso de la Unión y en la particularmente importante que es la emisión del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal tiene facultad de iniciativa el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.

Sin embargo, la Asamblea Legislativa del Distrito Federal tiene la posibilidad también de presentar iniciativas de leyes o decretos en materias relativas al Distrito Federal ante el Congreso de la Unión, de manera que el órgano legislativo local bien podría, igualmente presentar propuestas de modificaciones al Estatuto de Gobierno.

Por otra parte, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal tiene la facultad de iniciar leyes ante la Asamblea Legislativa, de acuerdo al inciso c) de la base segunda del artículo 122.

b) El titular del Ejecutivo Federal tiene facultad de proponer al Senado a quien deba sustituir, en caso de remoción, al Jefe del Gobierno del Distrito Federal.

Esto es, conserva el Ejecutivo de la Unión la posibilidad de influir en la designación del Jefe de Gobierno, en el caso excepcional de que sea removido.

Por cierto, y este es un punto nodal en este análisis, los órganos revisores de la Constitución no denominaron gobernador al titular del Ejecutivo en la Ciudad de México, para que quedara clara su diferencia con los poderes ejecutivos de los estados.

c) El presidente de los Estados Unidos Mexicanos tiene también la facultad de enviar anualmente al Congreso de la Unión la propuesta de los montos de endeudamiento necesarios para el financiamiento del presupuesto de egresos del Distrito Federal, para tal efecto, el Jefe del Gobierno del Distrito Federal, someterá a la consideración del Presidente de la República la propuesta correspondiente en los términos que disponga la ley.

Esto se prevé en el propio apartado b) de la parte inicial del artículo 122 constitucional y tiene por objeto **mantener un control sobre el endeudamiento del Distrito Federal.**

d) La fracción IV del propio apartado b) otorga la facultad reglamentaria al Ejecutivo de la Unión respecto de las leyes que expida el Congreso de la Unión en relación con el Distrito Federal.

Aquí hay una cuestión que se plantea como duda en cuanto a si el Presidente de la República podría reglamentar el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal.

Andrade opina al respecto que:

*"A mi juicio, éste queda excluido de esa facultad reglamentaria, ya que en su carácter de ley fundamental sui generis del Distrito Federal, es la base sobre la cual se habrá de construir el edificio legislativo mediante las facultades otorgadas a la Asamblea y, de alguna manera, las leyes que desarrollen principios establecidos en el Estatuto de Gobierno son leyes expedidas por la Asamblea."*¹⁴

En ese sentido el ejecutivo local en el Distrito Federal tiene la facultad reglamentaria respecto de las leyes expedidas por la Asamblea Legislativa, según consta en la fracción II de la base segunda del artículo 122 constitucional.

En su apartado b) le da también facultad de veto respecto de las leyes de la Asamblea Legislativa, ya que puede hacer observaciones a dichas leyes en un plazo no mayor a diez días hábiles.

La manera de superar el veto de parte de la Asamblea Legislativa es aprobar la ley por una mayoría calificada de dos tercios de los diputados presentes y, en tal caso, el Jefe del Gobierno del Distrito Federal está obligado a promulgarla.

No está demás señalar que la facultad de veto presidencial opera también para las leyes que emita el Congreso de la Unión respecto del Distrito Federal, no por ninguna disposición expresa del artículo 122, sino por la norma genérica que le otorga la mencionada facultad al Ejecutivo de la Unión en el artículo 72 de la Constitución General de la República.

La función ejecutiva de todas las leyes, tanto las expedidas por el Congreso de la Unión, como por la Asamblea Legislativa para ser aplicadas en el DF corresponde al Jefe de Gobierno del Distrito Federal.

Tiene también la atribución de nombrar y remover libremente a los servidores públicos dependientes del órgano ejecutivo local siempre que no se prevea otra forma de designación para los mismos.

En cuanto a la Ley de Ingresos y el Presupuesto de Egresos para el Distrito Federal, se señala que el Jefe de Gobierno tiene la facultad exclusiva de iniciativa, es decir, quedan excluidos de la posibilidad de iniciar estas disposiciones los diputados de la Asamblea Legislativa.

Por lo que respecta a la fuerza pública en el Distrito Federal, existen dos disposiciones que pueden dar lugar a una aparente contradicción o a una confusión de facultades entre el Ejecutivo Federal y el Jefe de Gobierno del Distrito Federal.

En el inciso e) de la fracción II de la base segunda del artículo 122, se prevé que el Jefe de Gobierno del Distrito Federal ejerza las funciones de dirección de los servicios de seguridad pública de conformidad con el Estatuto de Gobierno y en la base quinta de mismo artículo en su párrafo cuarto se indica que en el Distrito Federal será aplicable respecto del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, lo dispuesto en la fracción VII del artículo 115 de la Constitución.

En efecto:

“Esta fracción, a su vez, dice que el Ejecutivo Federal y los gobernadores de los estados tendrán el mando de la fuerza pública en los municipios donde residieren habitual y transitoriamente. En consecuencia, se entiende que el mando de la fuerza pública en el Distrito Federal corresponde originalmente al presidente de los Estados Unidos Mexicanos. Esta interpretación, en realidad no es incongruente con la función de dirección de los servicios de seguridad pública que ejerza el Jefe de Gobierno del Distrito Federal.”¹¹⁵

¹¹⁴ *Ibidem*, p. 250.

¹¹⁵ *Ibidem*.

Según el autor del anterior afirmación, en este caso se puede establecer un principio interpretativo de la Constitución en el sentido de que en caso de conflicto de atribuciones o de obscuridad en la legislación, se estará a la interpretación que favorezca la prevalencia de los poderes de la Unión.

De tal manera que en el caso que se cita se entiende que el Presidente de la República tiene un mando original y supremo sobre la fuerza pública del Distrito Federal y que el Jefe de Gobierno del Distrito Federal realiza una función directiva, ya que a él le corresponde ejecutar las leyes de seguridad pública, organizar a las fuerzas policiales, regularlas y establecer las políticas a seguir en esta materia, pero siempre, en última instancia, el mando supremo queda reservado al Presidente de la República.

En cuanto a la designación y remoción del servidor público que tenga a su cargo el mando directo de la fuerza pública, éste se hará en los términos que señale el Estatuto de Gobierno.

Esto es, además del mando originario depositado en el Presidente y la dirección confiada al Jefe de Gobierno del Distrito Federal, habrá un funcionario, que ahora se denomina Secretario de Seguridad Pública, el cual tendrá a su cargo el mando directo e inmediato de la policía en el Distrito Federal, pero sujeto a la jerarquía que ya se comentaba.

De acuerdo a la parte final del artículo 122, las prohibiciones y limitaciones que la Constitución establece para los estados se aplicarán a las autoridades del Distrito Federal. Las principales limitaciones en este sentido se encuentran en los artículos 117 y 118 de la propia Constitución

3.6.2.5 El Régimen de Sustitución en caso de Remoción o Ausencia

Definitiva del Jefe de Gobierno del D.F.

En el caso de este funcionario se da un régimen específico con diversas modalidades para decidir acerca de la sustitución del mismo según el motivo para el que haya dejado de acupar el cargo y se prevé un procedimiento también especial, en cuanto a su posible destitución o remoción del cargo.

Debe decirse que, en terminos generales, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal está sujeto a las disposiciones del título de responsabilidades de la Constitución, ya que se encuentra dentro de la lista de funcionarios que pueden ser sujetos a juicio político y, en consecuencia, podría iniciarse contra él este procedimiento en el caso de que incurriera en actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o del buen despacho de sus funciones.

En ese caso le sería aplicable el régimen general del juicio político en el que la Cámara y el Senado actuá como jurado de sentencia, pudiendo destituir e inhabilitar al mencionado servidor público.

Existe otro medio de remoción específicamente previsto en la Constitución para el Jefe de Gobierno del Distrito Federal; esta hipótesis aparece en la base quinta del artículo 122 y en ella se le otorgan facultades a la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión y en los recesos de ésta a la Comisión Permanente, para remover al Jefe de Gobierno del Distrito Federal por causas graves que afecten las relaciones con los Poderes de la Unión o el orden público en el Distrito Federal.

En este caso se refiere a causas no necesariamente vinculadas al despacho de las funciones del Jefe de Gobierno, sino a posibles conflictos con los Poderes Federales o a razones de afectación del orden público, caso este último que sí podría coincidir con lo previsto para el juicio político, puesto que estaría también afectando intereses públicos fundamentales.

La solicitud de remoción, en este procedimiento deberá ser presentada por la mitad de los miembros de la Cámara de Senadores o de la Comisión Permanente. en su caso. No la mitad de los presente; sino la mitad del total de integrantes del Senado o de la Comisión Permanente.

Así pues, existen dos vías para la posible remoción del Jefe de Gobierno del Distrito Federal; el juicio político, que es aplicable a los demás servidores públicos listados en el artículo 111 constitucional y el proceso de remoción que está considerado en la base quinta del artículo 122.

En relación a la materia para la manera de designar al sustituto del Jefe de Gobierno del Distrito Federal, la base segunda del artículo 122 en fracción I señala distintos supuestos de ausencia del responsable de la función ejecutiva en dicha entidad:

a) Falta temporal.

Cuando se trata de una ausencia temporal se encargará del despacho el servidor público que disponga el Estatuto de Gobierno. El Estatuto deberá prever un orden de sucesión por faltas temporales, así como regular la concesión de licencias de acuerdo con lo que señala el propio concepto constitucional.

b) Falta absoluta por renuncia o cualquier otra causa distinta a la remoción acordada por el Senado o la Comisión Permanente.

En este caso la Asamblea Legislativa tiene facultades para designar un sustituto, cualquiera que sea, en el momento en que se produzca la falta. Aquí se debe destacar que no existe un régimen de diferenciación, como ocurre en los estados de la República o en las propias determinaciones para sustituir al Presidente de la República, que distinguen entre la falta absoluta durante los primeros dos años, que generalmente lleva a una elección extraordinaria, o la falta absoluta en los últimos cuatro años.

Para el caso del Jefe de Gobierno del Distrito Federal, cualquiera que sea el momento en que se genere la falta absoluta, la Asamblea Legislativa designará al sustituto para que termine el encargo de seis años, por supuesto, con excepción de la elección de 1997 que será para un periodo de tres años. La renuncia del Jefe de Gobierno del Distrito Federal sólo podrá aceptarse por causas graves.

En este sentido:

*"Si bien no hay una disposición expresa de ante quien deba presentar su renuncia el Jefe de Gobierno del Distrito Federal y, en consecuencia, cuál es el órgano que conoce y decide respecto de ella, el contexto de la propia Constitución en su artículo 122 se desprende que esta facultad corresponde a la propia Asamblea, ya que el parrafo tercero de la fracción I de la base segunda, coloca la facultad de nombramiento de la Asamblea Lagislativa para caso de falta absoluta por renuncia, en un plano que hace suponer que la propia Asamblea decide sobre la renuncia. Esa misma facultad de nombrar a un sustitúto, está prevista expresamente entre las atribuciones de la Asamblea, en el inciso d) de la fracción V del artículo 122 constitucional."*¹¹⁶

La atribución de la Asamblea para conocer de la renuncia del Jefe de Gobierno del Distrito Federal, está ya prevista en el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal en su artículo 42 fracción IV, si bien hace alusión a que la renuncia o la solicitud de licencia le sean enviadas al Presidente de la República.

Esta disposición preveía, pues, la intervención del Ejecutivo Federal en el procedimiento, sin embargo, dado el sentido actual del artículo 122 parecería que el Estatuto debe Regular este aspecto sin intervención del titular del Ejecutivo Federal.

c) En el caso de que la falta absoluta del Jefe de Gobierno del Distrito Federal acordada por el Senado o la Comisión Permanente, es distinta la manera de designarlo.

¹¹⁶ Ibidem, p. 260.º

Esto se justifica porque se supone que en el momento en que llegue a producirse una remoción de esa naturaleza, ha existido ya un enfrentamiento entre Poderes Federales y locales y debe ser el Congreso de la Unión, a través de la propia Cámara de Senadores, depositaria teóricamente de la representación del pacto federal, la que nombre al sustituto que concluya el mandato, a propuesta del Presidente de la República.

En efecto:

“No hay una previsión específica sobre el tipo de mayoría que debe existir en este caso y, por lo tanto, se entiende que es por mayoría absoluta de los miembros presentes del Senado, dado que sólo así puede alcanzarse nominación, ya que es una disyuntiva de sí o no, respecto de si se aprueba o no la propuesta del titular del Ejecutivo Federal. El artículo 76 de la Constitución en su fracción IX otorga también expresamente al Senado esta facultad de nombrar y remover al Jefe del Distrito Federal.”¹⁷

Finalmente es importante recalcar que la facultad de destitución corresponde al Senado o a la Comisión Permanente si aquél no está en sesiones, en cambio el nombramiento es facultad exclusiva del Senado; es decir, que si no se encuentra en sesiones podría ser llamado a un periodo extraordinario para que realice el nombramiento correspondiente.

De todo lo dicho en este tercer capítulo se concluye lo siguiente.

El proceso de reforma político electoral de la Ciudad de México de 1996 arrojó significativos resultados en materia de democratización de la ciudad; éstos se resúmen en cinco puntos:

- a) La elección directa del Jefe de Gobierno del Distrito Federal y de los Delegados.
- b) El régimen jurídico electoral propio del D.F.

- c) Delimitación de los Poderes de la Unión y el D.F.
- d) Ampliación de facultades de la A.L.D.F.
- e) El Régimen de Sustitución del Jefe de Gobierno del D.F.

Sin embargo dicha reforma está incompleta debido a que el Congreso de la Unión y el Presidente de la República conservan facultades torales en la organización del Distrito Federal.

Vista en perspectiva, la reforma del D.F. es producto del tránsito de un sistema político a un sistema jurídico (valgan los terminos utilizados por el expresidente López Portillo) como sigue.

La crisis del sistema político mexicano inicia en 1968, fecha en que se erosiona la Institución Presidencial –pieza clave del sistema político-, esta agonía se confirma en los comicios presidenciales de 1988.

El año de 1988 es el inicio de procesos inéditos en la política mexicana al presentarse la necesidad de elecciones limpias; la relevancia de los partidos políticos y la posibilidad real de un tránsito a formas democráticas de gobierno.

Estos temas generaron la reforma del Estado en México, uno de los pilares de la modernización mexicana.

De aquí en adelante se construye un andamiaje jurídico sólido tras las modificaciones al Cofipe y la misma creación del IFE con sus respectivas reformas.

Así surge nuevamente la necesidad de restituir los derechos políticos y ciudadanos a los habitantes del D.F., producto de la exigencia de un amplio sector de la sociedad mexicana.

¹¹⁷ *Ibidem*, pp. 261-262.

Exigencias que a la fecha no han sido resueltas en su totalidad, pero que sin duda alguna han dado el primer paso en el tránsito de un sistema político a un sistema jurídico, sustentado en un quehacer legislativo.

Así, se concluye que la reforma política del D.F. no está agotada y que en el mediano plazo se perfila a la discusión de fórmulas que restituyan totalmente los derechos políticos y ciudadanos a los habitantes de la ciudad (Estado 32; Municipalización de la Ciudad, etc.) al tiempo que se garantice la preeminencia de los Poderes Federales.

Capítulo Cuatro

4. El Primer Gobierno en el Distrito Federal

4.1 El Primer año de Gobierno

La primera elección del Jefe de Gobierno del Distrito Federal, producto de la Reforma Político-Electoral del Distrito Federal no sólo trajo consigo un avance significativo en materia de democratización del país y de la ciudad capital, sino que tras el triunfo del candidato perredista Cuauhtémoc Cárdenas, se aceleraron los tiempos electorales y con ellos las precampañas por la candidatura presidencial de cada una de las primeras tres fuerzas políticas del país.

Así pues, es en el primer año de gobierno—por cierto gobierno perredista-, donde confluyen una serie de hechos y, sobre todo, coinciden una gama de precandidatos por todos conocidos en busca de la silla presidencial del 2000.

Es en este sentido que en adelante se presentan los hechos y las figuras más sobresalientes de esta adelantada carrera por las candidaturas con miras hacia la sucesión presidencial.

Actualmente existen dos precandidaturas abiertas: la de Vicente Fox por el PAN; la de Manuel Bartlett por el PRI y una precampaña no formal evaluada desde las acciones de gobierno efectuadas por Cuauhtémoc Cárdenas en el DF, quién en determinado momento sería el candidato idóneo del PRD.

“... En las elecciones presidenciales del año 2000 no va a ganar ni el rostro serio de Cuauhtémoc Cárdenas, ni las canas de Francisco Labastida [otro candidato presidenciable miembro del gabinete], ni la sonrisa de Manuel Bartlett, ni las botas de Vicente Fox, ni la “cara bonita” de Esteban Moctezuma.”¹¹⁸

De esta forma se expresan los medio de los posibles candidatos a contender en los próximos comicios presidenciales del año 2000.

Al igual se señala que tampoco sus edades avanzadas o cortas, harán mella en el electorado cuando llegue el momento de la definición del voto, todo en función de que si los presidenciables ya se encuentran a la vista, ahora se centren en la realidad.

Todos están bajo la lupa en la totalidad del país y producto de ello son las encuestas que a lo largo de éste se realizan.

Según una encuesta organizada por el Centro de Estudios de Opinión de la Universidad de Guadalajara¹¹⁹, en 30 secciones electorales de la capital del país, entre 15 posibles candidatos a la presidencia, Cárdenas Solórzano está a la cabeza con 21% seguido por Vicente Fox, 14.9%; Miguel Aleman 13.7%; Diego Fernández de Cevallos, 9.6% y Roberto Madrazo Pintado con 9.3%.

El sondeo también evidencia cuál es el candidato más fuerte por cada partido:

*"Así, del PAN Vicente Fox obtuvo 29.1% de preferencia; Diego Fernandez de Cevallos, 22.4%; Carlos Medina Plascencia, 7.7% y Felipe Calderón Hinojosa, 3.6%. Mientras que por el Partido de la Revolución Democrática, Cuauhtémoc Cárdenas alcanzó 28.4%, Porfirio Muñoz Ledo, 24% y Andrés Manuel López Obrador, 16.4 por ciento. Por último, en lo que concierne al Partido Revolucionario Institucional, Roberto Madrazo con 15.3% se colocó por encima de Francisco Labastida, Miguel Aleman Velasco, Jesús Silva Herzog, Manuel Bartlett, Esteban Moctezuma y José Angel Gurria Treviño, quienes obtuvieron 14.8, 12.1, 11.9, 5.8, 5.1 y 2.9%, respectivamente."*¹²⁰

¹¹⁸ Montes, Rodolfo, *Apego a la realidad y no a la seducción, clave para ganar el 2000*, en *El Financiero*, 14 de septiembre de 1998, p. 76.

¹¹⁹ Sección política y sociedad, *Sigue Cárdenas como favorito para la Presidencia del 2000*, en *El Economista*, 7 de septiembre de 1998, p. 46.

¹²⁰ *Ibidem*.

Es en razón de lo anterior que en adelante se analizan y plantean las principales interrogantes que envuelven a los tres principales candidatos de las primeras tres fuerzas políticas del país, en el contexto del primer gobierno electo en el Distrito Federal.

4.2 Los hechos del primer año de gobierno que perfilan una campaña presidencial.

Como se ha mencionado con anterioridad la reforma política del Distrito Federal arrojó significativos avances en materia de democratización de la Ciudad de México, tales como la elección directa del Jefe de Gobierno del Distrito Federal en 1997; la elección directa de los delegados políticos en el 2000 y el otorgamiento y ampliación de las facultades legislativas a la Asamblea de Representantes del Distrito Federal.¹²¹

El 6 de julio de 1997 por primera vez en la historia se celebró la elección del Jefe de Gobierno del Distrito Federal.¹²²

Es bien conocido el resultado de dichos comicios y lejos de lo que pudiera esperarse aún no es tiempo de festejar la democracia –como en alguna medida se ha dado-, ya que el triunfo del PRD en el Distrito Federal¹²³ y la debacle priísta en el Congreso de la Unión, Nuevo León, Queretaro y el propio DF, constituyen el primer paso hacia la transición a la democracia y el tránsito hacia un nuevo sistema político y sin duda, el arranque hacia la contienda presidencial del 2000:

El lunes 7 de julio de 1997 los diarios de mayor circulación en el Distrito Federal anunciaban la debacle priísta en el DF, dos estados más y la Cámara de Diputados en la cual se perdía la mayoría absoluta y con ello se acababa el mayoriteo priísta. De igual forma se anunciaba el contundente triunfo de Cuauhtémoc Cárdenas en

¹²¹ La Asamblea de Representantes del Distrito Federal tuvo facultades legislativas por primera vez en el periodo de ejercicio 1994-1997 (III Asamblea de Representantes del Distrito Federal I Legislatura). Para el IV periodo de ejercicio se denominó [IV] Asamblea Legislativa del Distrito Federal I Legislatura y los antiguos Representantes a la Asamblea se denominaron Diputados Locales a la Asamblea.

¹²² Asimismo se renovaron los cargos a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, el Congreso de la Unión, (Diputaciones Federales y la parte proporcional del Senado), además de las gubernaturas de los estados de Campeche, Colima, Nuevo León, Queretaro y San Luis Potosí.

¹²³ Es la segunda vez que el ex-gobernador de Michoacán Cuauhtémoc Cárdenas gana unas elecciones en esta capital, pues lo logro en 1988 como candidato presidencial.

el Distrito Federal y el discurso nocturno del presidente Ernesto Zedillo que señalaba que México había dado un paso irreversible a la normalidad democrática.

Para Carlos Ramírez¹²⁴ el 6 de julio se acabó la etapa política del país que se fundó en 1929, ya que considera que fue derrotado el sistema político fundado por el grupo triunfante de la Revolución Mexicana.

En este sentido la transición a la democracia deberá de centrarse en la fundación de un nuevo sistema político debido a que el anterior giró en torno a la articulación de dos pilares: el Presidente de la República y el PRI.

Sin embargo a la oposición (el PRD) –que ya dejó de serlo en el DF- le tocó la parte más difícil que es darle cauce a la transición que comenzó por la vía electoral. En otras palabras le toca darle una utilidad práctica a la democracia electoral para acceder a una democracia liberal.

En este sentido es necesario señalar que la disputa por lo que será la elección del año 2000 inició el 6 de julio de 1997, momento en el cual se conforma un complejo sistema tripartidista a escala nacional.

Así pues, la victoria de Cuauhtémoc Cárdenas en el Distrito Federal invitó a la reflexión ya que los ciudadanos esperan que tal y como lo dijo en su campaña cumpla con los compromisos de abatir la inseguridad en el Distrito Federal, de dar vivienda al millón de capitalinos que la necesitan, de no aumentar impuestos, de abatir el desempleo, de lograr que haya inversiones en la ciudad, abatir los índices de contaminación, de obtener más metros cúbicos de agua para la capital del país, desaparecer el ambulante, eliminar la maraña del transporte y lograr que sea eficiente, entre otros.

“También los capitalinos esperan conocer si se incrementarán los asentamientos irregulares en las zonas prohibidas o éstos serán eliminados, si la política poblacional

¹²⁴ Ramírez, Carlos, *Indicador Político*, en *El Universal*, 7 de julio de 1997.

dará un viraje o por el contrario impulsará que las familias tengan más hijos. Las preguntas que cada ciudadano se hace son ¿cómo gobernará?, ¿negociará con los otros partidos?, ¿su política de choque de enfrentamiento?, ¿acabará con las marchas?.”¹²⁵

Los problemas de la ciudad de México son complejos e innumerables, causa por la cual la agenda política perredista posterior al 6 de julio exigía pactar el funcionamiento más equilibrado de las instituciones políticas y operar los cambios de fondo en la estructura del régimen de gobierno

Entre otras cosas Cárdenas tendría que sostenerse —y sigue teniendo la necesidad de hacerlo— en instituciones fuertes y acorde a su gobierno y en un legislativo unido para llevar acabo los cambios que urgen los problemas de la ciudad de México.

Al respecto Miguel Angel Rivera¹²⁶ señala que en adelante, la tolerancia será el factor fundamental para construir los acuerdos necesarios para la conducción del país, por medio de la Cámara de Diputados y la Asamblea Legislativa en lo relativo a la capital.

Si bien Cárdenas logró con la fuerza del voto el reconocimiento a su triunfo, lo que lo convierte en el más importante contrapeso al presidencialismo jamás conocido en México, y a su partido una promisoría opción para los comicios del año 2000, las cosas no están del todo bien.

Enseguida se analizará brevemente la situación del primer gobierno electo para el Distrito Federal, para posteriormente abordar el caos en la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

Actualmente se está vislumbrando a la izquierda como un fenómeno mundial. Así lo sostiene José Cabrera¹²⁷ al señalar en relación al triunfo del PRD en el DF el 06 de

¹²⁵ Berdejo, Aurora, **Frentes Políticos**, en Excelsior, 7 de julio de 1997.

¹²⁶ Rivera, Miguel Angel, **Clase Política**, en La Jornada, 7 de julio de 1997.

¹²⁷ Cabrera, José, **Crónica del poder**, en El Sol de México, 7 de julio de 1997, p. 4.

julio de 1997 que en alguna forma y merced a esos esfuerzos inminentes que se dan en el uso de la política y el poder, la tendencia mundial señala a la izquierda

De igual forma señala que el 6 de julio de 1997 el PRI no sucumbió totalmente porque sus orígenes revolucionarios fueron concebidos, independientemente de otros factores, en las tesis y doctrinas de la izquierda; y sentencia que la gran derrota es para dos organismos que representan la extrema derecha en el país, derecha nutrida en una historia contra los intereses nacionales y al servicio de posiciones religiosas: serían el Partido Acción Nacional y la Iglesia Católica los grandes derrotados en los comicios de ayer domingo.

Lo que sí es un hecho es el triunfo de Cuauhtémoc Cárdenas en la capital del país y con él muchas expectativas.

Sin duda, el primer signo de lo que sería el nuevo gobierno perredista lo dió Cuauhtémoc Cárdenas al señalar tácitamente, que la política económica que aplicaría en el Distrito Federal no sería neoliberal¹²⁸.

Así es como Cárdenas asumiría el poder una vez cumplidas las tres etapas de la comisión de enlace de la administración saliente de Oscar Espinoza Villarreal y la entrante administración perredista.

Dichas etapas se desarrollaron de la siguiente forma: la primera fue la informativa sobre retos, oportunidades, problemas y soluciones para la ciudad de manera general. La segunda, mostrar en recorridos las obras y proyectos más relevantes y trabajar conjuntamente en la elaboración del paquete financiero. A continuación se hizo una síntesis, Se realizaron 12 sesiones, con un total de 54 horas, a los que acudieron 84 integrantes del gobierno de la ciudad. Se hizo entrega de más de 120 documentos.

¹²⁸ Véase: Marín, Nidia, CCS. No será Neoliberal la Política Económica del DF, en Excelsior, 04 de septiembre de 1997, p. 1.

Así es como enfrentó sus primeros compromisos con el DF creando dos comisiones; una Comisión para Elaborar el Presupuesto de 1998 y otra para Revisar la Licitación del Metro.

Sin embargo los primeros problemas de Cárdenas iniciaron cuando las corrientes y grupos perredistas presionaron para obtener cuotas de cargos en el gobierno y las delegaciones del Distrito Federal.

La revista Proceso 1102¹²⁹ señala que para no quedar fuera en el reparto de más de 600 puestos en las 16 delegaciones políticas del Distrito Federal –desde el cargo de delegado hasta las subdelegaciones, direcciones generales, subdirecciones y jefaturas de área-, las corrientes internas del PRD no disueltas del todo. Como la CRD y la CID, presionan al Jefe de Gobierno y a los diputados locales a la Asamblea Legislativa.

Rosario Robles Berlanga, secretaria general de gobierno, acepta, en entrevista que grupos “minoritarios” del PRD pretenden sacar provecho del proceso de selección de los candidatos a delegados y subdelegados políticos.

Al tiempo que esto sucedía, los dirigentes regionales del PRD apoyados en las bases del partido habían ya impugnado a varios de los candidatos a Delegados propuestos a la Asamblea Legislativa por el Jefe de Gobierno, por considerar que son ajenos a los objetivos del perredismo.

Así pues, en una reunión con los comités delegacionales, el dirigente capitalino del PRD Armando Quintero, les pidió disciplina y que aceptaran a los candidatos a delegados y subdelegados propuestos por Cárdenas.

Y a cambio de esa disciplina, les ofreció cargos operativos en las 16 delegaciones.

¹²⁹ Monge, Raúl, *Corrientes y Grupos perredistas presionan para obtener cuotas de cargos en el gobierno y las delegaciones del DF*, en Proceso 1102, 14 de diciembre de 1997, p. 6.

Por su parte Rene Arce vicecoordinador del grupo parlamentario del PRD en la ALDF encontró normal la disputa de los cotos de poder por grupos y corrientes internas del PRD, al señalar que:

*"Existen grupos, existen intereses regionales que están viendo perspectivas futuras.[...] El proyecto del PRD para el año 2000 ha creado expectativas que nos obligan a hacer un esfuerzo para transformar esa conducta. Tenemos que adaptarnos a convivir con base en normas, en reglas, que son los únicos que pueden limitar los excesos individuales o de grupo."*¹³⁰

Con estas palabras el legislador espera que en la medida en que el partido se institucionalice se eliminarán los excesos de quienes aún no entienden los nuevos tiempos que vive el PRD y de quienes desde el gobierno pretenden escalar posiciones, fortalecer grupos o generar un corporativismo disfrazado.

Así es como llegan los cien días de gobierno perredista, cien días que no han dejado huellas para unos, para otros un período de luz y de sombra así como de logros y promesas incumplidas.

La realidad era –y aún actualmente lo es- que en materia de ambulante y de lucha contra la corrupción la ciudadanía aún espera resultados.

En la evaluación de Cuauhtémoc Cárdenas las opiniones son diversas y encontradas; en ese contexto las de los partidos políticos sobre todo los del PRI y PAN, son radicalmente críticas. Los dos señalan que no ha cumplido con las expectativas de los ciudadanos, mientras que el PRD considera que aún es tiempo para evaluar.

Maria de los Angeles Moreno, senadora priísta señala:

¹³⁰ *Ibidem*, p. 9.

"Yo no he visto mucha acción, creo que hay muchas cosas que ofreció en campaña y que los capitalinos no hemos visto cumplidas."¹³¹

En lo que se refiere al ambulante, los resultados se pueden considerar raquíticos. Existe en el gobierno un programa para reordenarlo, pero apenas se están estableciendo las bases para abrir las mesas de trabajo con los dirigentes de los comerciantes informales.

Mientras tanto, el fenómeno sigue creciendo y también las presiones de líderes identificados con el PRI para no perder posiciones ni privilegios.

En lo que se refiere a corrupción, Cárdenas presentó un informe del estado en que recibió el Gobierno del Distrito Federal. Evidenció las deficiencias e irregularidades con que trabajó la administración de Espinosa Villarreal, y se levantó el polvo cuando desde la Asamblea Legislativa se afirmó que había desviaciones por 5 mil millones de pesos y que varios funcionarios de primer nivel estaban involucrados.

Sin embargo, a la fecha las denuncias que han trascendido se refieren a funcionarios delegacionales y por montos muy inferiores.

Por su parte la opinión del diputado perredista Pablo Gómez reconoce que Cárdenas ha cumplido algunas promesas y otras no. Añade que es difícil hacer un balance de un gobierno que es nuevo y que tiene que reorganizar la administración pública.

De igual forma señala que no hay que olvidar que es el primer gobierno electo de la ciudad y que antes sólo existía un departamento administrativo, pero no era un gobierno.

¹³¹ Granados, Rodrigo, **DF: un primer balance**, Luces y sombras sobre la ciudad, en Boletín Mexicano de La Crisis 116, 14 de marzo de 1998, p.8

El PAN al respecto señala por conducto de Carlos Castillo Peraza -candidato derrotado por Cárdenas a la gubernatura del DF- en su espacio en El Universal:

*"¿Cien días?, dos varas y demasiado lloriqueo. [...] en el que acusa al "junior del tata" de cometer torpezas e innovilismo, de llorar ante las cámaras y micrófonos por la administración pública que heredo y de no resolver problemas de fondo en el gobierno."*¹³²

En suma para panistas y priístas, lo cierto es también que Cárdenas "nada de muertito" para llegar al 2000 sin nungún raspon y así ganar la candidatura a la Presidencia de la República.

Así pues, para Cárdenas está claro que hacer un buen gobierno en la capital del país tendrá efecto en la elección presidencial que se avecina, por ello busca impactar favorablemente en la democratización y el mejoramiento de las leyes electorales de la ciudad.

Desde luego toda evaluación sobre el trabajo de Cuauhtémoc Cárdenas debe contemplar las deficiencias en materia de comunicación social que han salido a flote en diversas ocasiones y que poco ayudan a mejorar el balance del primer gobierno electo de la Ciudad de México.

En este sentido:

*"Tal aseveración tiene como sustento, la publicación y divulgación sistemática de los problemas que padece la ciudad capital, tanto de los no resueltos como de los que van surgiendo."*¹³³

Tales problemas se deben al deterioro de la capital del país.

¹³² Ibidem.

¹³³ Lizárraga, Guadalupe, *Medios sin (re)medio*, en Boletín Mexicano de La Crisis, Op. cit, p. 13.

Alvaro Cepeda¹³⁴ señala al respecto que: el deterioro de la capital del país, sobre todo después de que abandonó el cargo el llamado Regente de Hierro, don Ernesto P. Uruchurto (fallecido, por cierto, el año pasado), es verdaderamente desastrosa. Y se ha vuelto explosiva desde que Echeverría designó en la regencia a Alfonso Martínez Domínguez y prosiguió hasta el nombramiento de Ramón Aguirre por Miguel de la Madrid.

Y ya con la designación de Manuel Camacho Solís, pero sobre todo con Oscar Espinoza, impuesto por Zedillo, la ciudad de México se hundió en todos los males, casi apocalípticos.

De aquí que se sostenga que Cuauhtémoc Cárdenas recibió un infierno.

Así es como llegan los primeros seis meses de gobierno perredista en el DF y la mayoría de los rumores y comentarios sentencian que Cárdenas no ha podido colocar aún los cimientos del modelo de ciudad que prometió a la ciudadanía a cambio de su voto.

Raúl Monge escribe a propósito de los seis meses de gobierno de Cárdenas:

*"En sus primeros seis meses como Jefe de Gobierno, Cuauhtémoc Cárdenas no ha podido colocar aún los cimientos del modelo de ciudad que prometió a la ciudadanía a cambio de su voto; oferta que refrendó en su toma de posesión, el 5 de diciembre de 1997: Una urbe "segura, productiva, de educación y cultura, de vida digna, sin contaminación, solidaria y democrática".*¹³⁵

Señala también que hasta ahora lo más sobresaliente ha sido un acuerdo con los partidos para afinar el proyecto de reforma política para el Distrito Federal -que incluye la instauración del Estado 32-, la puesta en marcha de algunas acciones aisladas, con

¹³⁴ Cepeda, Alvaro, Diez veces diez días de Cárdenas y los mil de Zedillo, en Boletín Mexicano de La Crisis, Op. cit, p. 11.

¹³⁵ Monge, Raúl, Alerta perredista y desencanto ciudadano: El gobierno de Cárdenas no despega por viejos lastres, errores e indecisión, en Proceso 1126, 31 de mayo de 1998, p. 6.

objetivos y alcance limitados, y la reestructuración orgánica y funcional del aparato gubernamental.

Así señalan que los primeros seis meses de gobierno de Cárdenas se le han ido en corregir errores en la integración de su equipo de trabajo, revertir inercias estructurales de las administraciones pasadas, dirimir pugnas internas, desactivar conflictos heredados, contener la ambición priísta del sindicato de trabajadores del DF y en salir al paso de los ataques provenientes del PAN y del PRI.

De esta forma es que el esperado mejoramiento en los problemas urbanos más asfixiantes, como seguridad, contaminación, ambulante y transporte, no llega.

Aún así, Cárdenas aparece en el primer sitio de la preferencia electoral en el escenario político nacional, con amplia ventaja sobre el panista Vicente Fox. Desde enero, aparece como el funcionario con más posibilidades de llegar a la Presidencia en el 2000.

Sin embargo, como se ha señalado a lo largo del presente, esas expectativas podrían desaparecer si el gobierno de Cárdenas no muestra avances considerables en el corto plazo. Es en razón de lo anterior que los Comités Ejecutivos nacional y local del PRD decidieron crear una comisión de enlace con el gobierno capitalino y la Asamblea Legislativa, para coordinar acciones, elaborar diagnósticos y evaluar el trabajo desarrollado por ambas instancias.

Al respecto Rene Arce¹³⁶ señala que: el gobierno de Cárdenas está en momento de despegar. Si no levanta, las posibilidades de ganar en las elecciones presidenciales del 2000 se alejarán irremediablemente y, peor aún, el proyecto, de la izquierda estará en riesgo.

¹³⁶ *Ibidem.*

Rosario Robles¹³⁷ Secretaria General de Gobierno al respecto opina que la mejor prueba de que el gobierno capitalino avanza es la estabilidad política y social que priva en la capital, con todo y los ataques de las fuerzas opositoras

Aún así, dentro de la capital persisten grupos y corrientes del PRD que nunca han roto con la visión parcelaria y buscan sacar provecho personal de su posición. En otras palabras a estos grupos no les ha caído el veinte de la posición en que se encuentran y los retos a los que tienen que responder

Por otro lado Cárdenas se ha enfrentado a otro gran obstaculo: el sindicato que, con sus 39 secciones, 112,000 trabajadores y fuertes raíces priístas, se ha opuesto a la aplicación de ciertos planes y programas.

Al respecto Cárdenas señala que la ciudad de México es una compleja red de intereses, unos legítimos y otros no, que crecen y se extienden en el tejido de la vida urbana, interés inmobiliario y de renta de suelo; intereses comerciales; interes de transporte privado; intereses, en fin, de tráfico oscuros de la droga y el contrabando encubiertos con fachadas de débil legalidad.

El diagnóstico sencillo, la respuesta no tanto, la relación gobierno-sindicato era pura simulación ya que en el fondo ambas fuerzas integraron una red de mafias que aún no han sido erradicadas porque los líderes sindicales aún persisten en su idea de controlar los puestos a donde llega o se maneja el dinero.

La relación de Cárdenas con los otros poderes (Legislativo y Judicial) también ha tenido diferencias que, en algunos casos fueron subsanadas rápidamente.

Concretandose a la Asamblea Legislativa del DF, la relación no ha sido del todo tranquila.

¹³⁷ *Ibidem*, pp.7-8.

Si bien en lo institucional, la ALDF ha servido a Cárdenas para rechazar proyectos de ley contrarios a su gobierno. No obstante, en abril se produjo un hecho insólito: A pesar de que la Comisión de Administración Pública, que preside el panista Fernando Pérez Noriega, había presentado un dictamen en favor de la iniciativa de Ley de Administración Pública del Distrito Federal, la mayoría perredista la congele.

Así pues, en adelante se analiza el desempeño de la ALDF.

El 7 de julio de 1997, de igual forma se anunciaba el triunfo de Cárdenas como el de los resultados de las elecciones de Diputados a la Asamblea Legislativa, donde el PRD ganaba 38 de 40 distritos, convirtiéndose así el PRD en la primera fuerza política de la Ciudad de México. Es decir, el PRD tendría la mayoría absoluta en la Asamblea gracias a su triunfo aplastante .

En este sentido el grupo Parlamentario que liderea los trabajos de la ALDF está conformado por distintas organizaciones y grupos.

Según el periodico Reforma¹³⁸ los asambleístas del PRD son 14 líderes vecinales, 13 líderes de vivienda, 3 dirigentes sindicales y 8 consejeros ciudadanos.

Existe inexperiencia en los nuevos legisladores, inexperiencia que según la coordinadora perredista de la anterior ARDF Dolores Padierna, se subsanará con la contratación de asesores de primer nivel, especialistas y académicos que los apoyen en su trabajo.

De esta forma los nuevos asambleístas son personas como Vicente Cuellar¹³⁹ que surgió a la vida pública como Presidente Juvenil de Chavos Banda, XX Dto. Ernesto Chavez Contreras que es técnico en inseminación artificial de ganado bovino, militó en el Partido Comunista Mexicano XI Dto. Guillermina Martínez Parra dirigente de

¹³⁸ Véase: Hidalgo, Jorge Arturo, *Buscará PRD consensos*, en Reforma, 9 de julio de 1997, p 4-b.

¹³⁹ Ríos, Arturo, *Adios al colmillo; los ciudadanos gobernarán al DF*, en Quehacer Político, 18 de agosto de 1997, pp. 17-19.

vendedores ambulantes, XIII Dto. Marta García Rocha dirigente vecinal y coordinadora de las entonces Brigadas del Sol en los Reyes La Paz; Sara Murúa Hernández dirigente vecinal y periodista, XXVI Dto. Ignacio Ruíz López fue dirigente del Partido Mexicano de los Trabajadores en Cuajimalpa, XXII Dto. Francisco Martínez Rojo integrante del PMT, XXXVI Dto. El abogado Hipólito Bravo López fue uno de los fundadores de la Preparatoria Popular Tacuba, XXXVIII Dto. entre otros por señalar algunos perfiles.

Es así como los nuevos asambleístas remplazaron a los Antiguos.

Según Dolores Padierna con la nueva ALDF no habrá mayoriteo automático porque esto se contradice con los principios y la plataforma política que el PRD ha impulsado, lo que si habrá será diálogo con el poder ejecutivo para tomar acuerdos iniciales y estos a su vez se discutirán con todos los partidos de la Asamblea Legislativa.

Sin embargo a dos meses de que se instalara la cuarta Asamblea, en el PRD se iniciaría la disputa para nombrar al coordinador de la fracción y presidente de la Comisión de Gobierno. Es aquí precisamente donde se observaría como hasta ahora se ha hecho las disputas entre grupos y corrientes, lujo que no se puede dar un partido en el gobierno.

En efecto:

*"Fieles a su tradición de grupos y corrientes, poco afectos a la institucionalidad, los perredistas iniciaron con la lucha por la coordinación de la fracción de la ALDF una disputa que un año después [8 de julio de 1998] no termina, aún cuando han podido sacar adelante al trabajo legislativo. Que si los 15, los 21, los 9 [...] así se han manejado hasta ahora 37 perredistas en la asamblea, para hacer valer sus posiciones discordantes de acuerdo con el grupo al que se pertenece."*¹⁴⁰

¹⁴⁰ González, Cecilia, *Los reacomodos en la ALDF*, en Reforma, 08 de julio de 1998, pp. 1-6.

Desde agosto del año pasado, Martí Batres obtuvo la coordinación en un impugnado proceso, gracias a los votos que obtuvo de 21 de los 38 diputados que eran del PRD.

Desde luego al grupo de los 21 se contrapuso el grupo de los 15 formado por los legisladores que no eran de la corriente de René Bejarano, y que no habían apoyado a Cárdenas en la elección en la que se definió la candidatura para Jefe de Gobierno. René Arce y Javier Hidalgo se quedaron sin grupo.

Definida la coordinación, inició un desgastante proceso de reparto de presidencias de comisiones, en la cual el grupo de los 21 sufrió una escisión, pues algunos diputados buscaron sus propios puestos.

Resuelto lo anterior inicia el trabajo legislativo en el cual sufrieron su primer tropezón en diciembre de 1997 cuando obtuvieron sólo el apoyo del PT para aprobar la política financiera de la ciudad.

Enero [1998] ha sido hasta el momento el período más conflictivo para la coordinación de Batres: hubo una embestida del grupo de los 15 en contra de las acciones del gobierno de Cárdenas; con la abstención de Alfredo Hernández y Guillermo Hernández se decidió expulsar a Raquel Sevilla de la fracción: PRI, PAN y PVEM interpusieron una demanda de inconstitucionalidad en contra del Presupuesto de Egresos, y se realizó un periodo extraordinario con la ausencia del PAN y el abandono del PRI.

En una reunión en Tequesquitengo, donde René Arce presentó por segunda vez, sin éxito su renuncia a la vicecoordinación, Francisco Chigüil y Lucero Márquez manifestaron posturas contrarias al grupo de los 15, al que pertenecían, y con ello se acentuó la disgregación, pues en enero Yolanda Tello y Guillermina Martínez, también se había deslindado. Con Sevilla fuera de la fracción, los 15 se han reducido a 10, entre los que se encuentran Victor Manuel Soto Camacho, que más bien parece diputado de oposición por sus constantes críticas al gobierno, principalmente a la SSP.

Así pues, a diez meses de haberse iniciado los trabajos en la Asamblea Legislativa, de mayoría perredista, la fracción de ese partido hizo un primer balance comparativo con el primer año de la anterior Legislatura, de mayoría priísta, y con base en esto el líder de la bancada del PRD, Martí Batres, aseguró que el trabajo en esta ALDF es superior al que realizó la pasada.

En un comparativo¹⁴¹ señaló que la anterior Asamblea de Representantes presentó en su primer año de labores 17 iniciativas de ley, cinco de ellas enviadas por el Presidente de la República, de las cuales sólo el 35% se aprobaron por consenso, mientras que en la actual legislatura se han hecho llegar 65 iniciativas, la mayoría del PRD, de las cuales 85% contaron con el apoyo de todos los partidos.

La tabla siguiente muestra lo afirmado con anterioridad.

Acciones	ARDF (PRI)	ALDF (PRD)
• Iniciativas Presentadas	17	65
• Porcentaje de Iniciativas Aprobadas por Consenso	35	85
• Reuniones de Comisión de Gobierno	32	67
• Reuniones del Consejo Asesor de Comunicación Social	0	21
• Foros Realizados	12	29
• Comparecencias de Funcionarios	23	70
• Módulos de atención Ciudadana Instalados	8	66

Fuente: Carpeta Informativa ALDF, 8 de julio de 1998, p.2.

Pese a los datos anteriores la ciudadanía califica como "Muy malo" el trabajo de los asambleístas.

En efecto:

"El 50.8% de los capitalinos calificó como "muy mala" la labor realizada por los diputados locales en el Distrito Federal. [...] El 99.3% de los

encuestados no conoce el nombre de su diputado local, mientras que 99.8% no sabe cuantos legisladores integran la Asamblea. De acuerdo con el trabajo que realizan los asambleístas 79.8% de los entrevistados considera como muy elevado el sueldo de 31,000 pesos mensuales que los legisladores locales perciben. Si el gobierno del Distrito Federal es del PRD, 44% de los encuestados, opina que para la ciudad es mejor tener una mayoría de otro partido político en la Asamblea Legislativa. Y 54.8% desearía que el número de legisladores locales –66- disminuyera.”¹⁴²

Como se pudo apreciar con anterioridad los datos de los asambleístas no coinciden con el reconocimiento de la sociedad, y sin lugar a dudas ésta desconoce la existencia y actividades del órgano legislativo.

En este sentido se puede inferir el cuestionamiento a las 65 iniciativas de ley presentadas en el primer periodo de ejercicio de la ALDF: Es decir ¿tiene caso presentar ese número de iniciativas sino responden a los problemas reales de la ciudad?, ¿tienen razón de ser dichas iniciativas si no van a tener un grado de reglamentación y aplicación efectiva?, esas propuestas ¿de verdad son iniciativas de ley que la ciudad requiere, reclama, o es la prolongación del complejo testimonial perredista?

La primera conclusión indica que mientras el gobierno de Cuauhtémoc Cárdenas se enfrenta a los problemas aún no resueltos en la ciudad, tiene que lidiar con un legislativo fragmentado y con desconocimiento de la institucionalidad y de la importancia que tiene el primer gobierno perredista en el Distrito Federal en la ya iniciada carrera por la Presidencia de la República en el año 2000.

A la fecha ha finalizado un año de ejercicio y las cosas parecen no cambiar en la ALDF.

¹⁴¹ Vease: ALDF, *Analiza la fracción perredista las posturas que mantendrán en asuntos prioritarios*, en Carpeta Informativa, ALDF, 8 de julio de 1998, pp. 1-2.

¹⁴² *No convencen los Asambleístas*, en *El Economista*, 18 de mayo de 1998, pp. 1 y 57.

Cuauhtémoc Cárdenas presentará su próximo informe de labores el 17 de septiembre ante la ALDF, él afirma que no le preocupa que los integrantes de la fracción del PRI en la ALDF lo interpielen en la lectura de su informe.

Sin embargo:

"Luego de una reunión privada, los 37 diputados locales del PRD decidieron conservar solamente los posicionamientos de los partidos representados en la ALDF. Los integrantes perredistas de la ALDF argumentaron que el anterior Reglamento para el gobierno interior de la ALDF, estipula que el formato incluía cuestionamientos al jefe del DDF sería utilizado sólo para 1995, 1996 y 1997."¹⁴³

Al respecto Martí Batres, líder de la ALDF señala que hay una nueva investidura en el Distrito Federal que es el Jefe de Gobierno, el cual fue electo como gobernador rindió protesta como tal y con facultades. No es un funcionario asignado, no forma parte del gabinete del Ejecutivo Federal y por ello hay un cambio político.

A pesar de lo anterior, horas antes, el dirigente del PRD-DF, Armando Quintero, en su tradicional conferencia -aseguró- que si el Ejecutivo Federal acepta que haya interlocución en su informe, el gobierno de la ciudad también lo aceptará.

Además Quintero sentencia que: el tricolor maneja una política de dos caras, pues mientras es protector del poder imperial de la Presidencia de la República, a nivel local quiere comportarse como jugador de cantina.

Al respecto Oscar Levín Coppel miembro del grupo parlamentario del PRI en la ALDF opina que:

¹⁴³ Grajeda, E. Mayoriteo del PRD: no interpelarán a Cárdenas, en El Universal, 20 de agosto de 1998, p. 1, sección Nuestra Ciudad.

"[...] existe un miedo casi paranoico de los perredistas para evitar que el Jefe de Gobierno Cuauhtémoc Cárdenas sea cuestionado durante su primer informe ante el pleno de este órgano colegiado."¹⁴⁴

Cabe señalar que el formato que se modificó había sido utilizado los últimos nueve años en la ALDF.

El PAN consideró un significativo retroceso en el camino democrático, la decisión de la mayoría del PRD respecto al formato en el que se eliminaron la ronda de preguntas y respuestas. Así como una incongruencia que los diputados del PRD supriman el cuestionamiento al Jefe de Gobierno, ya que este partido, en anteriores administraciones, pugnó como una de sus principales exigencias porque el regente del DF escuchará posicionamientos de los partidos y respondiera a cuestionamientos.

Así pues, contrariamente a lo indicado por Dolores Padierna en párrafos anteriores, la fracción perredista optó por el tan criticado mayoriteo.

Al finalizar Levín señala que en el ambiente del gobierno perredista existe una ambición desmedida de hacerlo candidato en el año 2000, causa por la cual infiere que la instrucción para el mayoriteo al cambiar el formato, salió de las oficinas de Cárdenas.

Pero por si fuera poco el mayoriteo perredista estuvo en peligro:

"El diputado local Alfredo Hernandez Raigosa¹⁴⁵, la diputada Verónica Moreno, la diputada Ana Luisa Cárdenas, el diputado Guillermo Hernandez y el diputado Francisco Ortiz presentarían una propuesta que se sumaría a

¹⁴⁴ Díaz, Rene, **Teme CCS responder a legisladores**: Levin, en El Universal, 28 de agosto de 1998, p.3. sección Nuestra Ciudad.

¹⁴⁵ Este mismo diputado al inicio de la legislatura exigió tener una oficina en el mismo piso que Batres, bajo la advertencia que de no ser así invadiría la de su coordinador. Asimismo cabe señalar que la mayor parte de los diputados implicados pertenecen al grupo de los 9.

*la del PRI, PAN y PVEM, para permitir que Cárdenas fuera cuestionado de la misma manera que los ex-regentes.*¹⁴⁶

En corrillos la actitud de los inconformes se explica porque bajo el argumento de que no se cumplía con la normatividad establecida. Batres y Arce rechazaron avalar un viaje que Rafael López de La Cerda, Verónica Moreno y David Sánchez Camacho realizarían a Cuba para analizar el sistema de salud de la isla, con un costo de 2 mil dólares por diputado ¿chantaje?

Lo cierto es que parece existir un conflicto entre Martí Batres y el grupo de los nueve que lleva a comentarios como los hechos por el diputado local de la fracción del PRI, Octavio West, dónde señala que el PRD demuestra que la división de poderes ya no existe. Eso es algo que quedó en el pasado desde que ellos ganaron la mayoría en la ALDF.

En resumen lo que sucede —principalmente en la ALDF— es una constante falta de institucionalidad de la fracción mayoritaria del PRD que está a punto de boicotear acuerdos.

Parece ser que a la mayor parte de los perredistas no les ha caído el veinte que se encuentran en un gobierno de transición; de que se encuentran colaborando con uno de los candidatos más fuertes a contender en la elección presidencial del año 2000 y que por tanto se encuentran bajo la lupa en todo el país y que a la menor muestra de incongruencia o discrepancia entre ellos, será tomada como arma para dividirlos en una carrera hacia el 2000 que empezó en el año de 1997.

Así pues, Cárdenas tiene que lidiar con la ALDF como si no tuviera problemas propios.

¹⁴⁶ ALDF, *Carpeta Informativa*, sección ALDF, 27 de agosto de 1998.

Hasta ahora lo más criticado a Cárdenas han sido sus constantes cambios de colaboradores, cambios por muchos llamados “los fracasos de Cuauhtémoc”¹⁴⁷, que se muestran en la tabla siguiente:

EL GOBIERNO DEL CAMBIO

Fecha	Funcionario	Puesto
Dic 11-1997	Francisco Castellanos	Coord. De Recuperación de Vehículos
Dic 17-1997	Jesús Carrola Gutiérrez	Director de la Policía Judicial
Feb 12-1998	Salvador López Portillo	Subsecretario de Seguridad Pública
Abr. 1-1998	Alejandro Aguilar López Al día siguiente lo reinstalan	Jefe de Bomberos
Abr 27-1998	Raúl Livas/defunción	Tesorero del DF.
Abr 27-1998	Jesús González Schmal	Oficial mayor DF
May 15-1998	Héctor Careaga E.	Subsrio. De Seguridad Pública
May 15-1998	Xavier Olea/pide licencia	Coordinador de Asuntos Internos
May. 19-1998	Jesús Flores Palafox	Delegado en la GAM
Jun. 15-1998	Leticia Calzada	Secretaria de Desarrollo Económico
Jul. 14-1998	Antonio Carrillo Luna	Policia Judicial DF
Ago. 10-1998	Carlos Tornero D./inhabilitado	Dir. Gral. De Reclusorios
Ago. 26-1998	Rafael Suárez Vazquez	Secretario de Turismo

Fuente: El Universal, 27 de agosto de 1998, p. 1. Sección Nuestra Ciudad.

Al respecto del desempeño perredista, Jorge Alcocer Villanueva, Subsecretario de Desarrollo Político de la Secretaría de Gobernación señala que:

“[...] Algunos compañeros del PRD que gobiernan en la Ciudad de México,[...], siguen creyendo que ellos son la oposición, no se han dado cuenta que son el Gobierno, es que esa parte de la cultura política mexicana es necesario cambiarla[...], a lo que me quiero referir es a esto, es que el sistema político mexicano, configurado a lo largo de este siglo, congeló los papeles, o sea, parecía que había un partido hegemónico mayoritario condenado hasta el fin de los tiempos a serlo, y unos opositores condenados hasta el fin de los tiempos a serlo.”¹⁴⁸

¹⁴⁷ Para más información al respecto ver Ruiz, Healy Eduardo, Los fracasos de Cuauhtémoc, en El Universal, 30 de agosto de 1998, p. 18. Sección primera.

¹⁴⁸ Versión de la entrevista a Jorge Alcocer Villanueva, Subsecretario de Desarrollo Político, concedida a Miguel de la Vega, reportero de la revista Proceso, en <http://www.gobernación.gob.mx/reforma/JAV0105.htm>

Es decir, cuando las victorias de la oposición empezaron a ser evidentes, se produjo una especie de *shock* en la misma oposición, por ejemplo Luis H. Alvarez recuerda que en baja California decían los mismos panistas que Ernesto Ruffo era el primer gobernador de oposición en la historia, cosa a la que él contestaba no. la oposición ahí es el PRI, Ruffo es el gobernador, cómo va a ser un gobernador de oposición, es una contradicción *in situ*.

Esa contradicción lo que refleja es un hecho real, es una historia, el congelamiento de los lugares políticos, mayoría petrificada y eterna, condenados a la oposición hasta el fin de los tiempos, y cuando eso cambió, la propia oposición sigue prefiriendo verse como oposición, es un afán complicado de cambiarlo.

Eso es precisamente lo que hay que cambiar de la cultura política porque es parte de la construcción de un sistema democrático en el cual la alternancia es una posibilidad abierta, donde nadie gana todo ni nadie pierde todo, y el que hoy está gobernando mañana está en la oposición.

Una vez señalado lo anterior, en adelante se analizan las otras dos caras de la moneda.

4.3 Un año de gobierno que sugiere la debacle de un sistema priísta

Sin duda todas las sociedades cambian constantemente aunque la mayor parte de las veces no se sepa el ritmo y la dirección de los cambios; pero lo más importante es que cada transformación social depende de las circunstancias históricas.

En síntesis el universo, la naturaleza y las comunidades humanas constantemente se transforman a diferentes ritmos.

Con base en este supuesto, se parte de la hipótesis de que la hegemonía priista, iniciada en 1929, ha llegado a su fin, pero se encarga de precisar que la imposibilidad de que el PRI continúe como partido hegemónico no significa, necesariamente su muerte.

Para el autor José Antonio Crespo¹⁴⁹, el futuro del PRI puede tener tres grandes rumbos:

- a) El primero como partido único en un sistema no democrático, lo que implicaría rasgos importantes de represión que en largo lapso 1929-1998 no se han visto, ya que sería indispensable suprimir un gran número de voces opositoras. Adicionalmente, el gobierno enfrentaría presiones extremadamente fuertes de la comunidad internacional. Este es el escenario menos posible.
- b) El segundo, como partido dominante, en donde el PRI gana la Presidencia en elecciones libres y competidas,
- c) El tercero, en el que al perder el poder o con la posibilidad inminente de la pérdida de la elección presidencial, se produce una enorme desbandada, como le ha ocurrido a muchos partidos de Estado, sobre todo, del antiguo bloque comunista.

En este sentido uno de los retos del PRI es pasar de ser un partido hegemónico a ser un partido dominante.¹⁵⁰

Al analizar el paso de partido hegemónico a dominante, con base en el comportamiento y resultados electorales del PRI, sostiene Crespo, que ese partido pudiera ganar lícitamente la Presidencia del año 2000. No obstante el panorama alentador para el Revolucionario Institucional, ya que no está derrotado antes de dar la pelea, si leemos las razones por las cuales los partidos triunfan durante décadas, el PRI-gobierno es probable que salga muy maltrecho.

¹⁴⁹ Riva Palacio, Adolfo, *¿el fin del PRI?; un libro de José Antonio Crespo*, en Bucareli Ocho. Suplemento de El Universal, 30 de agosto de 1998, p. 20.

Crespo al citar a T.J Pempel, menciona las siguientes

1. El partido dominante generalmente jugó un papel central en la solución de una crisis nacional.
2. La utilización diligente pero legal de los recursos públicos para satisfacer las demandas de amplios grupos sociales.
3. La habilidad del partido dominante para incluir en su estructura una amplia y diversificada gama de grupos sociales.
4. La prolongada dominación política del partido, después de varios años, genera una dinámica consistente en que cualquier agrupación que desee ser escuchada por el gobierno, le conviene acercarse al partido que más probabilidades tiene de ganar.
5. La larga dominación de un mismo partido implica la exclusión de la oposición de los cargos más importantes del poder, lo que a su vez genera en el electorado cierto temor o desconfianza sobre lo que hará esa oposición, por falta de experiencia, si llegara al poder.

De lo anterior se deduce que el elemento importante para dirigir los cambios y no solamente sufrirlos, estriba en que la élite política se dé cuenta de la inevitabilidad del cambio y del momento en que resulta imposible el mantenimiento del *status quo*.

Sin embargo esta toma de conciencia, en realidad cotidiana, es sumamente difícil que se produzca, por lo que muchos políticos no ven las cosas con claridad hasta que han sido arrollados.

De aquí la conducción fallida de presidente Zedillo en relación con el partido que lo llevó al poder ya que éste está lejos de ser el líder nato del PRI para rescatarlo y transformarlo para adaptarlo a las nuevas circunstancias, haciéndolo compatible con la democracia.

¹⁵⁰ La diferencia entre un partido dominante y un partido hegemónico, radica en que aquel se mantiene en el poder al ganar en un régimen competitivo. Efectivamente vence a sus oponentes en buena lid, mientras que el hegemónico lo conserva sin competir en elecciones libres, equitativas y auténticas.

Así pues, en adelante –y después de un vistazo por el DF-, se analizan algunos esquemas de entre los que destaca cuál podría ser la actitud del presidente Zedillo al momento de que el PRI seleccione a su candidato presidencial.

En uno de ellos, el Presidente decide imponer a su candidato según las reglas tradicionales. Selecciona a un tecnócrata que garantiza la continuidad de su política económica. En este supuesto, se dará un jaloneo entre el Presidente y su grupo, por un lado, y los sectores tradicionales del PRI por el otro.

En el caso de que triunfe el Presidente, con base en la opinión de algunos priístas, sostiene que sería el fin del partido.

De lo que hay certeza es la existencia de una inconformidad relevante de los priístas moderados y duros hacia el Presidente y el grupo financiero (SPP-Hacienda-Banco de México) que han ocupado los principales espacios de poder desde hace quince años.

Sin embargo los costos no los pagan ni duros, ni moderados a tecnócratas, los paga el partido en su conjunto.

En este tenor es como el PRI en el Distrito Federal pagó con la derrota el costo de una década de desarraigo popular; dejando la mayoría en la hoy ALDF y la mayoría absoluta en la Cámara de Diputados.

En efecto:

“En la Asamblea de Representantes del DF, el PRI pagó la factura del lucimiento personal durante los debates de sus asambleístas. Tras las pasadas elecciones del 6 de julio y por primera vez desde la creación de la

ARDF (1988), el PRI no sólo perdió el control de ese órgano legislativo, sino que no ganó uno de los 40 distritos electorales del DF por mayoría ¹⁵¹

Como se ha señalado con anterioridad el DF es una pequeña república, en otras palabras es el termómetro y el espejo donde se refleja la situación que guarda el país. Sede de los poderes de la Unión y una de las ciudades más pobladas del mundo.

Así pues los comicios de 1997 en el DF reflejaron a nivel nacional e internacional que hay un avance democrático a regañadientes, forzado o no pero lo hay. De igual forma reflejaron una sociedad inconforme en todo el país por la aplicación del modelo económico liberal, por tanto, una inconformidad contra el grupo gobernante que se convierte en resentimiento contra el partido que los llevó al poder.

En este sentido la derrota del PRI en la capital es sólo el reflejo del agotamiento del sistema político mexicano emanado de la revolución. Agotamiento iniciado con la erosión del 68 cuya prolongada agonía no ha llegado a su fin.

El agotamiento del modelo de Estado emanado de la revolución: crisis de la institución presidencial y del partido de Estado, ambas piezas claves del sistema político mexicano, son características que invitan al cambio, una posible transición a la alternancia en el poder; acelerando los tiempos de la elección presidencial del 2000 y perfilando precandidatos por las primeras tres fuerzas políticas del país

El PRD se evalúa desde su gobierno capitalino, el PAN sigue jalando agua para su molino y el PRI parece no detener su caída.

El PRI es casi inexistente en la capital ya que al perder toda posibilidad de insertar a su gente en la administración pública del DF, ha optado por replegarse a su sede estatal denominada PRI-DF y a sus 40 sedes distritales, en espera de que lleguen los tiempos electorales para enfrentar una lucha encarnizada por las candidaturas.

¹⁵¹ García Rojas, Luis, *Pagó el PRI el costo de una década de desarraigo popular, con pérdida de la*

Las pocas voces del PRI se encuentran en la ALDF, con escaso margen de maniobra ya que se estrenan como oposición.

Cecilia González¹⁵² al respecto señala que tan heterogénea es la bancada priísta en la Asamblea, que sus propios integrantes reconocen que no esperaban resultados tan adversos y por ello no se cuidó la integración de la lista de los candidatos plurinominales.

De los 11 diputados del PRI, Fernando de Garay, Alfonso Rivera, María Angélica Luna Parra, Alejandro Vazquez, lograron la curul apoyados por el ex candidato a Jefe de Gobierno , Alfredo del Mazo; Nezahualcoyotl de la Vega representa al sector obrero y Octavio West a la CNC.

Eduardo Escobedo ocupó el quinto lugar de la lista gracias al apoyo del ex Regente Oscar Espinoza Villarreal y del ex presidente del PRI-DF, Roberto Campa; Jesús Toledano, colaborador cercano de Luna Parra, fue impulsado por Campa: Oscar Levín era presidente de la Comisión del DF en la Cámara de Diputados; y Aguilera tenía todo el respaldo de su larga trayectoria política, la misma por la cual no se le disputo la coordinación de la mermada fracción priísta.

El último priísta que logra colarse a la ALDF gracias a los resultados adversos ya que Campa lo incluyo en la lista, fue Luis Miguel Ortíz Haro, quien arrastraba un enfrentamiento con Aguilera porque se dice este lo excluyo de las candidaturas de 1991 y 1994.

Un año después de que tuvieron que comenzar a trabajar juntos, Ortíz Haro y Aguilera han recompuesto su relación y, por ejemplo, en las negociaciones de la Reforma Política, han mantenido un estrecho contacto.

mayoría en la ARDF, en Unomásuno, 1 de agosto de 1997, p. 13.

¹⁵² Gonzalez, Cecilia, Op. cit, pp. 1-6

Unica mujer en la fracción del PRI, Luna Parra es criticada por sus propios compañeros por los constantes cuestionamientos que hace a su partido y por no actuar siempre institucionalmente, pues pese a las indicaciones contrarias de su coordinador, Manuel Aguilera, ha acudido a diversos actos del Gobierno perredista.

Como los duros del PRI, por mantener posiciones de “nada con el gobierno”, han hecho bloque Levín, Ortíz Haro, West Y Rivera, en ocasiones acompañados por Vázquez Enriquez; hacen incapie en la inexperiencia de la mayoría perredista, aunque se han involucrado en debates de declaraciones sin conclusión, como el de la política financiera tanto de la pasada como de la actual administración.

Sin convocar a conferencias para criticar al gobierno de Cárdenas, Escobedo representa a uno de los duros que todavía hace una semana pugnó porque el PRI saliera de la Reforma Política del DF. Con más trabajo en comisiones están Luna Parra y Toledano; y casi sin presencia en la Asamblea, De la Vega y De Garay.

De esta forma es como toda la atención del priísmo está centrada en la sucesión del año 2000 toda vez que en su Asamblea Nacional XVIII se definan las reglas del juego.

En efecto:

“Para enero de este año [1998] Zedillo había hecho los cambios que parecían perfilar la baraja definitiva de candidatos presidenciales definidos en Los Pinos: José Angel Gurría en la Secretaría de Hacienda, Francisco Labastida a la Secretaría de Gobernación, Guillermo Ortíz al Banco de México y algunos menores para darle juego al juego. Sin embargo, el deterioro de la situación en Chiapas y el escándalo en el expediente del Fobaproa y el rescate financiero dejaron al Presidente de la República con candidatos con escasas posibilidades.”¹⁵³

En el medio político se había señalado la fecha del 15 de mayo como el límite de tiempo para los reacomodos presidenciales con miras a la designación del candidato preseidencional del PRI, Zedillo tuvo que entrarle a la *real politik* y realizar cambios de gabinete para no perder el control del destape de su candidato al viejo estilo presidencialista.

Así, el día 14 de mayo de 1998 los diarios de mayor circulación en el país anunciaban cambios en el gabinete del Presidente Zedillo, de la siguiente forma:

*"El Presidente Ernesto Zedillo designó ayer a Esteban Moctezuma Barragán secretario de Desarrollo Social, así como a José Antonio González Fernández titular de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social. Asimismo nombró a Socorro Díaz Palacios directora general del ISSSTE, mientras que Luis de Pablo y Serna fue designado titular del Infonavit y Ramiro Sosa Lugo, director general de Ferrocarriles Nacionales."*¹⁵⁴

En este sentido los cambios revelaron que el espacio de maniobra presidencial para manejar la designación del candidato del PRI a partir de los cambios de enero se agotaron en la agenda sobresaltos presidenciales de los últimos meses: la sombra de la guerra en Chiapas, la nueva confrontación Ejecutivo-Legislativo, el debate sobre las irregularidades en el manejo del Fobaproa y el rescate bancario y la movilidad de grupos priístas jurásicos le revelaron a Zedillo el escenario del corto plazo.

Si el presidente de la República no ponía candidato, la lucha por el poder entre los grupos priístas iba a imponerle candidato a Zedillo.

Para Carlos Ramírez¹⁵⁵ lo significativo de los cambios realizados el 13 de mayo, pero filtrados el 12 un día antes a raíz de la licencia de Carrillo Olea¹⁵⁶ radico en cuando menos cuatro cosas.

¹⁵³ Ramírez, Carlos, *Indicador Político*, en *El Universal*, 14 de mayo de 1998, p. 8, primera sección.

¹⁵⁴ Aroyo, Francisco, *Anuncia Zedillo relevos en el Infonavit, ISSSTE y Ferronales*, en *El Universal*, 14 de mayo de 1998, p. I, primera sección.

¹⁵⁵ Ver Ramírez, Carlos, *Indicador Político*, 14 de mayo de 1998, Op. cit.

1. Con los cambios anunciados el Presidente de la República reasumió las funciones presidenciales metaconstitucionales para designar –al viejo estilo del dedazo- a su sucesor.
2. Zedillo decidió adelantarse a las interpretaciones: asumir el control de una política que se salió de control y que fue cooptada por los grupos de poder cuando el Presidente de la República dijo públicamente que el dedazo se había terminado.
3. La política como juego de espejos. Muy dado a los dobles mensajes, los cambios de Zedillo el miércoles 13 de mayo mostraron una realidad subyacente y no vista.

Esteban Moctezuma podría ser considerado precandidato presidencial, pero su tarea fundamental será la de cederle Sedesol al grupo tecnocrático de Santiago Levy, quien en ingresos de Hacienda absorbió los programas de inversión social y se convirtió en supersubsecretario del gabinete presidencial. Carlos Rojas salió poco después de la renuncia de Enrique de Val y de su revelación del fracaso de la política social por el dominio de la política neoliberal de ingresos.

En el mismo sentido, Carlos Rojas fue jefe de Mariano Palacios Alcocer en Sedesol, con lo que se aprecia quién será el verdadero dirigente del PRI, además de que finalmente se cumplirá el sueño de proyecto transexenal de Salinas: convertir al PRI en el Partido de Solidaridad. Al final de cuentas –sostiene Ramírez- Rojas no es ni ha sido nunca priísta, sino solamente entiende la lógica del Pronasol, ese programa que Salinas inventó para sustituir al PRI.¹⁵⁷

Así la lucha por la sucesión presidencial se dará en el seno del gabinete presidencial y al margen del PRI y de los priístas, en tres grupos:

¹⁵⁶ En este segmento vale la pena recordar que la renuncia de Carrillo Olea como Gobernador de Morelos es un triunfo social-legislativo para el estado en contra del autoritarismo, la impunidad y la corrupción del actual sistema y que además; constituye en sí un hecho valiosísimo para la sociedad y un viso de lo que podría ser el voto ciudadano en contra del último tapado del PRI como candidato presidencial en el 2000.

¹⁵⁷ Ramírez adelanta otro espejo, el del empate político. Si Liébano Saenz no quiso, no pudo o prefirió la particular al gabinete, la posición de Francisco Labastida a través de Esteban Moctezuma se emparejo con el ascenso de José Antonio González Fernández en el Trabajo y Previsión Social como una posición para

- El de Labastida como la propuesta política,
- El de José Angel Gurría como la oferta neoliberal y,
- El de Liébano Saenz como parte del grupo nuevo de poder derivado de la influencia de la Secretaria Particular de la Presidencia de la república.

Por último los dinos perdieron en este juego palaciego de poder.

4. Zedillo ha dicho solamente un par de verdades: la hegemonía del modelo económico y el camino neoliberal no solamente de este sexenio, sino como la clave para entender la sucesión presidencial del 2000. En este sentido, los cambios fortalecieron la oposición de José Angel Gurría como secretario de hacienda, y más cuando la apertura de los candados sería necesaria sólo para abrirle el camino a Gurría por su carencia de puesto de elección popular. Aunque pudiera interpretarse que el fin de los candados abre otras candidaturas y le quita presiones a Labastida, en el fondo será una desventaja para Labastida.

Así pues, al abrir el juego sucesorio con nuevas cartas en el gabinete presidencial, Zedillo le cerró espacios políticos a los grupos de jurásico priísta, sobre todo al de Manuel Bartlett Díaz. Experto en el juego sucio del poder, Bartlett estaba apostándole al desgaste de Labastida y a la existencia de los candados.

En este sentido es que destacan cinco hechos que justifican los cambios en el gabinete.

- El resurgimiento político del Grupo Atlacomulco,
- La posibilidad de que las leyes para limpiar al Fobaproa no pasén tan rápido en la Cámara y dispongan cuando menos de Guillermo Ortíz para negociar con la oposición a partir de un sacrificio presidencial,

Liébano Saenz, quien a final de cuentas sí participará de algún modo en la lucha por la sucesión presidencial. Ver Ramirez, Carlos, *Indicador Político*, 14 de mayo de 1998, op. cit.

- La descomposición de Chiapas y la quema de Labastida como prospecto político por el endurecimiento oficial.
- El mensaje ominoso de la rebelión social-legislativa en Morelos para tumbar a un jefe de gobierno y,
- La campaña avanzada de Cuauhtémoc Cárdenas y Vicente Fox frente a los precandidatos Zedillistas sin porcentajes viables en las encuestas electorales.

De esta forma es que se llega al cuarto informe de gobierno del Presidente Zedillo y de entre lo más destacable de éste señala Carlos Ramírez¹⁵⁸ que el presidente Zedillo convirtió su cuarto informe del gobierno en el informe del destape: la defensa apasionada de la estrategia económica, el señalamiento de que hay rumbo y dirección, los autoelogios de que nos hubiera ido peor, el reconocimiento a la firmeza económica y la convocatoria a mantener lo logrado, simplemente perfilaron a José Angel Gurria Treviño, secretario de Hacienda y responsable de la política económica en medio de la tormenta, como el candidato de Zedillo a la Presidencia de la República para el año 2000.

Ramírez sostiene lo anterior en base a la lectura siguiente:

“Chiapas, el tema principal en la agenda de Labastida Ochoa,[...] , quedó fuera del informe, apenas tocado tangencialmente y no por su nombre. El PRI fue soslayado, aunque asumido como la pieza fundamental en la sucesión presidencial del 2000: el arropamiento del candidato zedillista a la Presidencia. Zedillo fue cuidadoso aunque claro en endosarle la culpa de la crisis al viejo populismo priista, el mismo que quiere revivir para disputarle a Zedillo la nominación del candidato 2000.”¹⁵⁹

Así se sostiene que la designación del candidato presidencial del PRI para el 2000 será muy parecida a la ocurrida en 1971 y 1987: López Portillo adelantó a De la Madrid por la crisis originada por la caída de los precios del petróleo y Salinas fue perfilado por De la Madrid en el informe presidencial de defensa de la política económica

¹⁵⁸ Ramírez, Carlos, *Indicador Político*, en *El Universal*, 3 de septiembre de 1998, p. 8. Sección primera.

¹⁵⁹ *Ibidem*.

en un momento de sobrecalentamiento económico, posibilidades de repunte inflacionario y datos de crisis que eran aprovechados por los grupos políticos del PRI –la Corriente Democrática de Cuauhtémoc Cárdenas y Porfirio Muñoz Ledo- para evitar el continuismo del grupo tecnocrático en la Presidencia.¹⁶⁰

En ambos casos, los destapes adelantados tuvieron como destinatarios los mercados inquietos por un posible regreso del populismo.

Si bien el primer destinatario es el mercado en el sentido de señalar la convicción fundamentalista de que ni siquiera un tropiezo como el actual, con las presiones sociales y políticas rayando en la ruptura de la coalición priísta de gobierno, llevaría a la modificación del perfil neoliberal de la política económica; el segundo es la sociedad ya que el anuncio del gobierno es claro: va a continuar dos años más por el rumbo original y, por tanto la sucesión presidencial en el PRI tendría que darse justamente en los mismos parámetros.

Así pues, la frase de la defensa fundamentalista de la política económica neoliberal y la declaración de que no habrá una nueva política económica buscó convencer a los priístas que más vale apoyar los expedientes económicos y financieros pendientes para sentar las bases de crecimiento y desarrollo que se conviertan en consenso electoral priísta; asimismo; esa frase buscó sensibilizar a los priístas para quitar los candados estatutarios que impiden por ahora la candidatura a Gurría.

¹⁶⁰ Vale la pena hacer mención en este espacio de una anécdota apuntada por Ramírez en relación al destape de Gurría: Cuando Miguel de la Madrid terminó de leer su quinto informe de gobierno el 1 de septiembre de 1987, el entonces diputado Heberto Castillo dijo en voz alta:

-Ya estuvo: el candidato presidencial será Carlos Salinas de Gortari; entonces secretario de Programación y Presupuesto.

La razón había sido explícita: De la Madrid hizo una de las –hasta entonces porque Zedillo lo igualo-, más dogmáticas defensas de la estrategia económica neoliberal para dejar en claro el hecho de que el eje de su gobierno era no solamente la economía sino más precisamente su política económica proyectada al futuro. En su informe De la Madrid excluyó cualquier referencia comprometedora a su brazo político, el entonces secretario de gobernación Manuel Bartlett.

En efecto:

*"El informe dio algunas claves para entender;[...] como responsable directo del Fobaproa, Ortiz no hubiera podido sacar adelante la conversión del rescate bancario en deuda pública y hubiera lastimado le esencia del modelo económico neoliberal. Gurría es más candidato en Hacienda como jefe económico, que en Relaciones Exteriores. Sin Ortiz en Hacienda, Zedillo pudo entonces ser crítico con los excesos e irregularidades del Fobaproa.[...] Gurría, ajeno al Fobaproa, podrá proyectarse a la Presidencia."*¹⁶¹

De esta forma lo que deja ver el cuarto informe es que Zedillo en realidad centró el conflicto que viene en el aspecto económico, excluyendo a Chiapas y a la ausente reforma del Estado; el primero focalizado en algunos municipios y el segundo reducido a agenda legislativa, pero en el entendido de que la conducción de la estrategia económica es la mejor.

Sin embargo hasta el momento Manuel Bartlett es el único precandidato a la candidatura del PRI a la Presidencia de la República.

En una entrevista realizada por Carlos Castillo Peraza para Proceso¹⁶², Manuel Bartlett señala que en efecto está prácticamente en precampaña pero teóricamente hay que esperar la asamblea que fijará las reglas del juego.

Acto seguido se le cuestiona si se imagina Presidente de la República a lo que responde:

-No ejercito la imaginación a ese grado. Pero conozco la responsabilidad de serlo. No hay lugar mejor para aprender que la Secretaría de Gobernación.

¹⁶¹ Ramírez, Carlos, *Indicador Político*. 3 de septiembre de 1998, Op. cit.

¹⁶² Castillo, Peraza, Carlos, *Yo quiero ser.. no le temo a nada ni dentro ni fuera del PRI: Bartlett*, en Proceso 1135, 2 de agosto de 1998, p. 9.

He trabajado con varios presidentes. La carga es enorme, casi sobrehumana. Conozco la tarea y me siento capaz.

En efecto Bartlett se perfila como precandidato con las sombras de Gurría y Labastida, cosa que él considera como un reto para el que tiene la experiencia, el oficio los conocimientos de lo nacional y lo internacional.

A juicio de Castillo Peraza, Manuel Bartlett parece estar seguro de que si hay consulta a las bases priistas, si logra ubicarse donde ya dijo que quiere estar, si gana la partida previa a la Asamblea del PRI, si hay discusión y debate en su partido tiene la candidatura en la bolsa.

Manuel Bartlett sabe también que si no gana esa partida previa, la sola pelea lo alzaría como líder de un grupo que apoyará al que resulte candidato priista y esto le permitirá cobrar una factura relevante en terminos de poder, influencia y sobrevivencia, Manuel Bartlett sabe que no tiene nada que perder y, político pura sangre, ya se sabe con algo en la bolsa, pase lo que pase.

Así pues, es el Bartlett de las elecciones de Chihuahua de 1986 en el despojo perpetrado contra Francisco Barrio Terrazas; el del sistema que se cayó en 1988, pero que, según él, no tuvo tropiezo; el secretario de Gobernación duro y tenso, el de Educación que tuvo como asesores al doctor Latapí Sarre –ex jesuita- y a Luis Benavides –ex marista-.

El mencionado en los juicios contra Alvarez Machain y Zuno Arce, en Estados Unidos; el jefe de Antonio Zorrilla Perez que está en la carcel por el asesinato de Manuel Buendía; el gobernador que quiso quedarse con la alcaldía de Huejotzingo; el que, desde hace algunos meses, no esconde sus ganas de ser próximo Presidente de la República y

parece divertirse con la travesura de dar jaque a todo lo que ha sido el modo tradicional de hacer las cosas de la sucesión presidencial.¹⁶³

Es el único priista que parece no tener complejos: No le temo a nada ni dentro ni fuera del PRI.

En resumen Bartlett al igual que Fox tiene lo que al parecer falta en la actualidad: una idea de poder condición básica para un buen liderazgo.

En efecto, el gobernador poblano lleva a cabo una estrategia que tiene como eje las universidades, el sector privado y una red de apoyos federales que incluye a legisladores, gobernadores y secretarías de Estado.

En efecto:

*"La estrategia que lleva a cabo el equipo de Bartlett comprende además de los eventos académicos en los que ha tenido una destacada participación, [...] una serie de alianzas con el poder legislativo, con la IP, con otros gobiernos estatales, y hasta con centrales obreras."*¹⁶⁴

Desde luego también cuenta con el apoyo de empresarios favorecidos por su sexenio como Carlos Peralta Quintero, José Abed y Amado Hencine.

Sin embargo en este segmento, lo digno de rescatar es lo siguiente:

"Manuel Bartlett Díaz aseguró al Grupo Galileo de Senadores priistas que si no gana la candidatura a la Presidencia de la República para el 2000 se

¹⁶³ Hay que recordar que en enero de 1992 Bartlett rompió las reglas no escritas del juego político al anunciar antes que el presidente su renuncia a la SEP.

¹⁶⁴ Olmos, Alejandro, Bartlett, "Con boleto de regreso", en Bucareli Ocho, Suplemento de El Universal, 27 de septiembre de 1998, p.5.

sumará a quien resulte ser el abanderado, porque no es su intención causar divisionismo en las filas de su partido."¹⁶⁵

De igual forma sostuvo que espera que el partido tenga reglas equitativas y transparentes para la elección del candidato, y que si no ganara él, se sumaría a quien ganara, como ya lo hizo en la sucesión del 87-88 cuando perdió la contienda y se sumó.

Por otro lado se observa que:

*"En tanto en círculos políticos se ha especulado sobre la posibilidad de que dada la cercanía entre Bartlett y el secretario de Hacienda, José Angel Gurría, aquel una vez que mida el alcance de su campaña decline en favor de Gurría, sin embargo, el investigador Fernando Perez Correa señala que el camino que ha escogido Bartlett "lo conduce hacia un punto sin regreso."*¹⁶⁶

Pérez Correa reconoce que el ex secretario de Gobernación ha tenido un gran apoyo federal y que es uno de los políticos que ha tenido apoyo único de la Secretaría de Hacienda, por sus afinidades con ésta.

Lo dicho con anterioridad y tomando el antecedente de la pasarela que protagonizaron Bartlett y Del Mazo entre otros en la sucesión del 87-88, no es de extrañar que si Bartlett declina en favor de Gurría (candidato zedillista y no del PRI), el país estaría asistiendo puntualmente a la última sucesión presidencial, dado que como se ha señalado al principio del presente punto, si Gurría es el candidato presidencial impuesto por Zedillo, se dará un jaloneo al interior del PRI que lo llevará a su fin aunado a las escasas oportunidades de triunfo del candidato zedillista ante las ya avanzadas precampañas presidenciales de Cárdenas y Fox.

¹⁶⁵ Torres, Alejandro, *Apoyaría MBD a candidato priista si no gana postulación*, El Universal 4 de septiembre de 1998, p. 9.

¹⁶⁶ Olmos, Alejandro, *Op. cit.*, p. 5.

Paralelamente Bartlett podría actuar como brazo político de negociación entre el candidato zedillista y los sectores duros del PRI a fin de articular una campaña, tal y como lo hizo en su momento Enrique González Pedrero en la sucesión presidencial de 1987-88.

4.4 El primer gobierno electo en el Distrito Federal: un aliento a la esperanza panista.

Tras los primeros comicios para elegir al Jefe de Gobierno del Distrito Federal, el único y gran derrotado fue el candidato del PAN, Carlos Castillo Peraza.

Se infiere lo anterior en relación de la trayectoria que hasta entonces había desarrollado el Partido Acción Nacional, y que lo perfilaba como un serio contendiente a la Jefatura de Gobierno del Distrito Federal.

Sin embargo, y lejos de los pronosticos, el PAN en manos de su candidato Castillo Peraza se fue desplomando poco a poco, la razón: el desden del candidato blanquiazul a los medios de comunicación.

Todavía durante la mañana del 6 de julio de 1997 mostro su desden hacia ellos:

"[...] Castillo mostró su arrogancia hacia los medios utilizando a su hijo más pequeño, a quien con voz alta explicó:

-Te voy a dar una clase de civismo. Eso es lo que nunca debes hacer: subirte a las mesas y a las sillas, como ellos.

-¿Qué es lo que nunca debes hacer?

-preguntó al tiempo que se volvía a ver con sorna a los reporteros gráficos y a los camarógrafos.

-Subirme a las sillas y a la mesa."¹⁶⁷

¹⁶⁷ Ballinas, Víctor, *Tras aceptar la derrota, la soledad siguió a Castillo*, en *La Jornada*, 7 de julio de 1997, p. 8.

Así pues, los resultados de la jornada del 6 de julio de 1997 le fueron adversos, otorgándole al PAN sólo dos diputados locales de mayoría en el Distrito Federal, y al igual que el PRI se prepara para las elecciones del año 2000 en una capital gobernada por el PRD.

El PAN cuenta con dos diputados locales de mayoría y 9 más de representación proporcional en la Asamblea Legislativa de Distrito Federal.

“La piedrita en el zapato de la fracción del PAN se llama Arné Sidney Aus Den Rhuten. Impetuoso la llaman los más benevolentes, aludiendo a sus 25 años. Irresponsable le dicen los más críticos.”¹⁶⁸

Lo cierto es que este diputado se ha caracterizado por hablar a nombre del PAN sin consultar a la fracción y por poner en aprietos tanto a su coordinador, Miguel Hernández Labastida, como a su presidente del partido en el DF, Gonzalo Altamirano, por sumarse a las denuncias de la ex perredista Raquel Sevilla en contra de René Bejarano y Dolores Padierna.

Además de Aus Den Rhuten, la bancada del PAN está conformada por tres exdiputados federales. Miguel Hernández Labastida, Armando Salinas y Fernando Pérez Noriega: el líder de uno de los principales grupos del panismo en el DF, Jesús Galvan, dos ex funcionarios del Comité Directivo Regional, Manuel Minjares y Pablo Jaime Jiménez Barranco; un ex consejero ciudadano, Pablo de Anda; un expresidente distrital, Pilar Hiroishi; una consejera regional, Margarita Saldaña; y la ex representante ante el IFE, Irma Islas.

A un año de haber comenzado a trabajar, la fracción ha sufrido señalamientos de enfrentamientos entre Pérez Noriega y Hernández Labastida, que los mismos se han encargado de desmentir; a pesar de las diferencias políticas que se tengan, afirman los diputados panistas, nadie sube a tribuna sin avisarle al coordinador, lo cual es muestra de una institucionalidad que por ejemplo, se viola continuamente en la fracción del PRD.

¹⁶⁸ González, Cecilia, Op. cit.

A diferencia del PRI o del PRD, en el PAN se complica la identificación de los diputados con determinados grupos internos, aunque a raíz de la salida de castillo Peraza del blanquiazul se afirma que se debilitaron las posiciones de Galvan, Perez Noriega y Saldaña, en tanto que, identificados con Altamirano, están Hernandez Labastida, Minjares y Jiménez Barranco.

Sin embargo las lupas están puestas en el gobernador de Guanajuato Vicente Fox y no en el DF.

“Una generación egresada de escuelas privadas, que inicia y desarrolla su carrera política al amparo de su poder económico, de reciente militancia en el PAN, cuyo lazo de unión tiene un común denominador: la Coca Cola; es la que tiene ahora en sus manos el destino político de Vicente Fox.”¹⁶⁹

Involucrados en distintas ramas económicas, herederos de una clase que se beneficio en los años del partido único, son hoy los empresarios que desde 1991 acompañan a Fox en su precampaña política; al lado de ellos participan micro y mediano empresarios, y uno que otro hombre de empresa de las grandes ligas y cuyos nombres están en secreto por miedo a represalias gubernamentales ya que son los que financian esta campaña.

La estrategia comprende dos grandes frentes: la construcción de un grupo de simpatizantes –a través de la asociación “Amigos de Fox”-, y otro, de militantes, en el que participa activamente una corriente de neopanistas representada por los gobernadores de Jalisco y Querétaro, Alberto Cárdenas e Ignacio Loyola, respectivamente, entre otros.

Las alianzas políticas de Fox incluye gobernadores, presidentes municipales, diputados federales –algunos de éstos colegas suyos en la LIV Legislatura- y locales, así

¹⁶⁹ Olmos, Alejandro, *Dentro y fuera del PAN, los aliados*, en Bucareli Ocho suplemento de El Universal, 20 de septiembre de 1998, p. 4.

como a senadores, miembros del CEN, y presidentes delegacionales en el DF; se trata de la consolidación de una red de apoyo.

Dentro de la lista de empresarios que apoyan a Vicente Fox se encuentran los siguientes:

- Jose Luis González González (ex director de Coca Cola México y expresidente de la empresa Quan y ex operador de Helados Holanda, Bing, Basking & Robbins y Restaurantes Helen's).
- Elías Villegas Torres (secretario general Pan Guanajuato, ex diputado federal de la LIV Legislatura, y dueño de Suelas Villegas y el hotel "Country" en Guadalajara).
- Lino Korrodi (ex coordinador de Plantas Coca Cola en los estados de Coahuila, Zacatecas, Durango, Tamaulipas, y San Luis Potosí y dueño de la empresa S.T. and K. de México y una comercializadora de azúcar que trabaja como intermediaria de algunos ingenios y diversas embotelladoras como Coca Cola, Pepsi Cola y Sangría Señorial).
- Ricardo Alanís (dueño de Textiles de León y ex director de la Coordinación del Fomento al Comercio Exterior en Guanajuato).
- Y otros como Gonzalo Robles Valdes del Consejo Mexicano de Hombres de Negocios y Carlos Rojas Magnón de AMROP internacional, así como Enrique Terrazas de FEMSA.

Bien es conocido que la precampaña de Vicente Fox es agresiva y sin tapujos*.

Señala que los mexicanos no pueden volverse a equivocar, que para las elecciones del 2000 se requerirá una Presidencia de la República de alta capacidad, de gran convocatoria, de muchos pantalones, con visión, con capacidad para dirigir y emprender un camino exitoso hacia el siglo XXI.

* En política generalmente se entiende por tapujo aquella acción de no decir las cosas como son, sino con disimulo y secreto forzado por ciertos intereses que la mayor parte de las veces representan compromisos individuales y oscuros.

En efecto:

"Se necesita una Presidencia que acabe por dismantelar los vicios, los tabúes, los paradigmas y las viejas reglas del juego no democrático, que existieron en el país durante más de siete décadas, agrega. Gobernador de Guanajuato y aspirante a la candidatura presidencial por el PAN, Fox cuestiona el "empeño en tratar de separar los actos de gobierno con los de se precampaña. Pone los ejemplos del secretario de gobernación, Francisco Labastida, y del jefe de gobierno del DF, Cuauhtémoc Cárdenas, que a su juicio están gobernando y, a la vez, están en campaña".¹⁷¹

Fox advierte que la mejor manera de estar en campaña es gobernando bien, explica y niega que su campaña tenga la finalidad de establecer una gran estructura de alianzas con un selecto grupo de la sociedad, con pequeños y grandes empresarios para alcanzar la presidencia.

Con un discurso populista, en el que se asume como el líder moral de la sociedad, Fox critica la costumbre de los políticos de elaborar y presentar sus propios proyectos sin tomar nunca en cuenta a la sociedad, "por eso nos ha ido como en feria." Y agrega que su propósito es invertir en 180 grados los procesos políticos que antes se conocían.

Con respecto a una posible precandidatura de Carlos Medina –actual coordinador de la bancada panista en la Cámara de Diputados–, explica que lo único que puede decirle es bienvenido. ¡qué bueno que hay competencia!. No se trata de que yo me vaya por la libre, sino que surja el mejor candidato del PAN a la Presidencia.

Sin embargo el debate acerca de las reglas del juego que el PAN impondrá para elegir a su candidato que contendrá en los comicios del año 2000, ha generado un fuerte jaloneo(disputa de intereses) al interior del partido.

¹⁷¹ Olmos, Alejandro, **Para el 2000 se requiere una Presidencia fuerte: Fox**, en El Universal, 29 de septiembre de 1996, p. 10.

En efecto:

*"Mientras Fox propone que la elección se haga a través de 32 convenciones, otra corriente –los doctrinarios–, plantean que sea directa y secreta, lo cual implicaría reformar los estatutos."*¹⁷²

Sin embargo hay opiniones que no favorecen del todo al PAN; como la de Carlos Arriola, estudioso de este instituto político:

*"El Partido Accion Nacional (PAN) no está preparado para gobernar al país como tampoco es una organización política confiable para lograr la transición democrática, afirma Carlos Arriola. Asegura que las oposiciones han crecido porque las reformas se hicieron a costa del Revolucionario Institucional. Es decir, asevera "el PRI ha engendrado a sus adversarios."*¹⁷³

Sin embargo, reconoce que la mayor aportación política que el blaqui azul ha hecho a la democracia es encauzar la lucha por el poder, mediante la vía pacífica, legal e institucional.

Arriola señala de igual forma que los triunfos que este partido ha logrado se deben a que la población está cansada del PRI, así como a la irritación que han generado las diversas crisis económicas, más no por su oferta política.

Desgraciadamente, como partido en el poder ha dejado mucho que desear debido a que jamás se preparó para gobernar. Por eso, ninguna posibilidad tiene de lograr el triunfo electoral en la elección presidencial del año 2000.

Para Arriola existen cuatro razones por las que no es confiable Acción Nacional.

- Primera, no cuenta con personal con oficio político,

¹⁷² Olmos, Alejandro, *Dentro y Fuera del PAN...*, Op cit, p. 5.

¹⁷³ Arroyo, Francisco, *AN sin posibilidad de ganar*, en *El Universal*, 6 de septiembre de 1998, p. 11.

- Segundo, tampoco con cuadros preparados técnicamente para administrar,
- Tercero, carece de un proyecto viable para la nación
- Cuarto, su proyecto económico no tiene sustento, menos aún márgenes para la aplicación de programas sociales.

Esas cuatro razones nos permiten afirmar que en el corto plazo, como son los comicios del año 2000, Acción Nacional no es un partido en que se puedan confiar los destinos de México. Sin embargo, admite, el PAN evoluciona de manera positiva. Está aprendiendo a gobernar, pero no estará listo en el corto plazo, quizás en el mediano.

En este sentido es que se expresa que el PAN no está preparado para gobernar debido a que desde sus inicios el PAN se dedicó a criticar y en la medida en que cuestionaba al gobierno, legitimaba su presencia en la vida política nacional y como en sus planes no estaba arribar al poder, nunca se preparó para ello, menos aún formó cuadros.

Por otro lado es importante señalar que en lo social el PAN ha estado desvinculado de los sectores populares, es decir, alejado de ellos; para Arriola “insensibles” son los panistas a la popular, a lo social.

En este sentido:

“Prueba de esa insensibilidad, es lo dicho por Francisco Barrio, gobernador de Chihuahua. El mandatario panista se vió obligado a retirar de su gabinete a varios de sus colaboradores. Explicó que lo hizo porque eran muy rígidos. Que se trataba de hombres buenos para administrar pero empresas del sector privado, más no estaban aptos para la función pública,[...].”¹⁷⁴

En resumen la conclusión no es sencilla, la moneda sigue en el aire con un agresivo Fox que puede reducir el PAN a su persona; como se ha señalado el PAN no

está preparado para el poder y, peor aún, no tiene la base social con la que cuenta el PRI o el PRD. Sin embargo, Acción Nacional, sigue llevando agua para su molino, no desaprovecha ni un espacio de poder y continua preparandose para él.

La realidad mundial y la realidad nacional en su conjunto no demandan el arribo de la derecha al poder, pero en estos momentos de confusión y de estrepitoso cambio social nada está escrito.

Las conclusiones del capítulo cuatro son las siguientes.

La reforma político electoral del D.F. tuvo como principal resultado la elección por voto universal del Jefe de Gobierno.

Esta tuvo verificativo el 06 de julio de 1997 con el consecuente triunfo del candidato perredista Cuauhtémoc Cárdenas.

Este hecho dió el banderazo de salida a la contienda electoral del año 2000 ya que el 07 de julio del mismo año el precandidato del PAN a la presidencia de la República anuncia el arranque formal de su precampaña.

En este sentido inicia una carrera de precampañas dónde se presupone a Cuauhtémoc Cárdenas como el principal precandidato del PRD a la presidencia y se le evalúa desde los actos y los hechos de su primer año de gobierno, donde se le critica fuertemente por la falta de institucionalidad de sus colaboradores en el órgano legislativo local.

Así pues, la carrera iniciada con los precandidatos del PAN y PRD alientan el destape de precandidatos priístas, de los cuales destacan Manuel Bartlett y Roberto Madrazo.

¹⁷⁴ Ibidem.

Ambos amenazan romper el principal broche del sistema político mexicano al exigir la elección abierta del candidato presidencial priísta mediante una consulta directa a las bases y el consecuente destape de los precandidatos restantes, todos miembros del gabinete zedillista.

Es decir, pretender acabar con la sucesión presidencial: suma expresión de poder de la Institución Presidencial.

Ante estos acontecimientos el presente capítulo deja ver (más no concluye debido a la velocidad con que se presentan los hechos políticos en el D,F, y el país) la amplia posibilidad de triunfo en las elecciones presidenciales del año 2000 del precandidato perredista Cuauhtémoc Cárdenas, tras la inmadurez política de Acción Nacional, la debacle del priísmo y del sistema político mexicano.

Sin embargo quien esto escribe concluye que actualmente las condiciones para un cambio de esta magnitud no están dadas ya que no existen ni la estrategia, ni las reglas para garantizar la supervivencia política y personal de los hoy personajes del poder, ni la garantía de que no habrá apertura de cloacas ni cacería de brujas.

Conclusiones

De lo que hasta aquí se ha analizado, se concluye lo siguiente:

El proceso de reforma del Estado es uno de los temas más debatidos en el mundo actual, y es producto de la necesidad de adecuar las instituciones políticas a las nuevas condiciones de la economía mundo.

El contexto internacional en el cual se desarrolla la reforma del Estado está perfectamente definido por el neoliberalismo, la modernización y el proceso de Globalización.

El neoliberalismo es un modelo económico y político que aspira a provocar una refundación de la sociedad donde se aplica, que tiene como rasgos de aplicación concreta la creencia en la eficacia del mercado como mecanismo para asignar recursos y la limitación del papel del Estado al mantenimiento de la libre competencia en el mercado.

La modernización es el proceso de racionalización de las diferentes actividades públicas y privadas al interior de la sociedad.

Dicha modernización tiene como pilar básico la Reforma del Estado, ya que ésta es asumida como un medio y un objetivo para acceder a la eficiencia y competitividad globales y ampliar la democracia y justicia social.

La Globalización es el proceso que alude al abatimiento de fronteras nacionales y que implica una creciente integración de economías e industrias nacionales a la dinámica mundial.

Estas características convierten a la globalización en uno de los tres rasgos inéditos del actual capitalismo posmoderno, que se caracteriza por el debate entre versiones alternativas del Capitalismo.

En medio de esta competencia entre versiones alternativas del capitalismo está en el centro de la discusión el carácter de la intervención estatal y las instituciones del mercado como factores determinantes.

En efecto, la creciente interdependencia y la creación de zonas económicas, con sus respectivos órganos de decisión y mecanismos de regulación, está conduciendo a una revisión histórico-crítica en torno al Estado-nación. Dentro de ésta revisión teórica e histórico-crítica se ubica la reforma del Estado.

La reforma del Estado es producto de la necesidad de adecuar las instituciones políticas a las nuevas condiciones de la economía-mundo: la Globalización y la Interdependencia.

En los países analizados, la reforma del Estado tiene como referente básico la eliminación o desmantelamiento drástico de la intervención estatal que propugna la orientación neoliberal.

La reforma del Estado es el proceso que involucra simultáneamente las reglas y la estrategia para la definición de las nuevas políticas e instrumentos, para cambiar las instituciones que articularon en el pasado reciente las relaciones y mecanismos de intercambio económico entre los distintos grupos y sectores de la economía. Comprende las relaciones complejas, contradictorias y dinámicas que se establecen entre el Estado y la sociedad civil, entre lo público y lo privado, entre el Estado y el mercado y la manera como éstos interactúan.

En Argentina, México y Estados Unidos la reforma del Estado en el nivel económico denuncia la ineficiencia del aparato productivo, la crisis fiscal y sus secuelas de endeudamiento, inflación, devaluación y disturbios financieros. En el nivel político, encuentra anquilosados los esquemas del control corporativo, limitada la participación electoral y la dirección partidaria de los asuntos públicos, desorganizado el potencial de la movilización popular y perversos los objetivos de representación política.

Desafortunadamente para los tres casos arriba mencionados la reforma del Estado en el nivel social lamenta la desarticulación de las redes sociales, el aislamiento cultural, la insatisfacción de las demandas básicas y el bajo nivel de vida de la población.

En Argentina y México se practica hace tiempo el desmantelamiento drástico del Estado que alienta la orientación liberal; las estrategias son autoritarias y tienden a la privatización. Estados Unidos sigue en el mismo rumbo aunque con elevados grados de proteccionismo en sus sectores estratégicos. En los tres casos es tristemente célebre la aniquilación de las propuestas políticas de reforma de diverso espectro político.

Es en este contexto donde se desarrolla la reforma político-electoral del Distrito Federal en la Ciudad de México.

Este proceso de reforma toma antecedente en la discusión actual sobre la "Transformación del Distrito de Columbia en el Estado de Nueva Columbia" en Estados Unidos y el proceso de "Reforma Municipal: El Programa de Privatizaciones y Concesiones" ubicado dentro de la Reforma Constitucional Argentina.

El éxito de toda reforma a nivel Distrito Federal depende de la existencia de condiciones para la construcción de un entorno institucional proclive al cambio social en el que concurren mayor número de grupos.

De ahí que Argentina y Estados Unidos hayan llevado sus procesos de reformas de sus capitales a mejor término que México, donde se da una suerte de reforma inconclusa y reducida a simple agenda legislativa.

Sin embargo los procesos de reforma de sus capitales resultaron en la elección por voto directo, libre y secreto de su gobernante.

Así pues el proceso de reforma de sus ciudades capitales giraron en torno a las siguientes vertientes.

Tras intensos debates acerca de la estructura que debía tener el gobierno del Distrito de Columbia, en 1974 se adoptó la fórmula Alcalde-Consejo.

De esta forma existen los siguientes puestos de elección en Washington DC: el Alcalde, el Consejo, la Junta Vecinal Asesora y la Junta de Educación.

En este sentido el Presidente de los Estados Unidos tiene funciones ejecutivas de importancia y el Congreso del Estados Unidos tiene a su vez capacidad legislativa y ejecutiva sobre la ciudad.

En otras palabras, el gobierno del D.C. posee funciones administrativas-propositivas.

Cuando se habla de la democratización del Distrito de Columbia se habla de temas urbanos y no se incluye al poder judicial ya que los jueces y fiscales son nombrados por el gobierno federal, por lo que no se puede decir que responden directamente a los ciudadanos, como en el resto de Estados Unidos, donde el poder judicial es electo popularmente.

Sin embargo el debate actual gira en torno a la Transformación del D.C. en el Estado de Nueva Columbia.

Aun no hay resultados concretos porque se considera al D.C. demasiado liberal, demasiado urbano, o demasiado negro para ser estado en corto tiempo. A esto se le suma el elevado nivel de despolitización que vive la ciudad en cuanto a temas de interés local.

Los argumentos a favor buscan una mayor capacidad de los habitantes y gobernantes del D.C. para llevar a cabo sus propios asuntos así como la búsqueda de un autogobierno para acabar con la centralización excesiva que trae la burocratización de la ciudad.

Las opiniones en contra esgrimen como arma principal el interés federal que buscó en Washington D.C. un asiento para los poderes federales impidiendo la excesiva injerencia de un estado anfitrión que podía presionar al gobierno federal para actuar de acuerdo a su conveniencia.

Todo está plasmado en la Constitución estadounidense ya que es ésta quien establece y define lo que debe ser el Distrito de Columbia y ello es inalterable.

El punto toral de la discusión es el siguiente: si el D.C. se convierte en un estado por ley le corresponderían tres votos en el Colegio Electoral, lo que le daría un enorme poder a un puñado de personas, cayendo en la sobrerrepresentatividad.

Las propuestas para la creación del estado de Nueva Columbia no giran en torno a la desaparición del D.C., sino que plantean la reducción del distrito y la creación del estado en el territorio liberado.

El carácter de estado sólo se busca para ciertas zonas, con exclusión de lo que se considera imprescindible para el Congreso y el Gobierno Federal.

La ciudadanía del D.C. tiene pocas posibilidades de participación directa en las modificaciones a la legislación local. Cualquier cambio debe ser propuesto por el gobierno local y aprobado por el Congreso de Estados Unidos.

De ahí que con la búsqueda del Estado de Nueva Columbia se luche implícitamente por la ampliación de facultades del gobierno del D.C. y del propio Consejo, así como una mayor participación de la ciudadanía.

El camino hacia el Estado de Nueva Columbia es más accidentado que sí se buscara otra fórmula que otorgara plenas atribuciones al Alcalde del D.C. y convirtiera al Consejo del D.C. en un verdadero Congreso Local, acotando así tanto las atribuciones del Presidente y el Congreso de los Estados Unidos en materia de nombramientos de jueces y

fiscales, legislación en materia local, presupuesto local, recaudación de impuestos y el libre nombramiento de los funcionarios del D.C..

Con toda seguridad, ambas formulas tienen que salvar un escollo importante: cualquiera que fuese el camino que tomara la reforma del Distrito de Columbia llevaría a implementar una Reforma Constitucional a una de las Cartas Magnas más rígidas que existen en el mundo, en una ciudad curiosamente apolítica a nivel local.

La democratización de la ciudad de Buenos Aires está agotada tras el periodo de estabilidad que dió al presidente Menem la posibilidad de reelegirse a través de una reforma constitucional que involucró seriamente a la capital federal, otorgándole en consecuencia a la ciudad de Buenos Aires un régimen de Gobierno Autónomo, con facultades Legislativas y Jurisdiccionales sin precedentes.

Es decir, la Ciudad de Buenos Aires, además de elegir al Intendente de la ciudad por voto universal; tendrá la capacidad de dictarse su propia Carta de Gobierno denominada Estatuto Organizativo.

Detalle significativo cuando se habla del proceso de reforma político-electoral de la Ciudad de México, donde se propuso el otorgamiento de facultades plenas a la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, para que ésta expediera el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal.

El proceso de reforma político electoral de la Ciudad de México de 1996 arrojó importantes resultados en materia de democratización de la ciudad; éstos se resúmen en cinco puntos:

- La elección directa del Jefe de Gobierno del Distrito Federal y de los Delegados.
- El régimen jurídico electoral propio del D.F.
- Delimitación de los Poderes de la Unión y el D.F.

- Ampliación de facultades de la A.L.D.F.
- El Régimen de Sustitución del Jefe de Gobierno del D.F.

Sin embargo, la reforma está incompleta debido a que el Congreso de la Unión y el Presidente de la República conservan facultades torales en la organización del Distrito Federal.

Estas facultades metaconstitucionales del presidente y en menor medida del Congreso se explican históricamente en la constitución del sistema político mexicano ya que este aparece como alianza institucionalizada de grupos sociales organizados como poderes de hecho, donde el Presidente ha sido promovido constitucionalmente con poderes extraordinarios permanentes como una necesidad.

No se debe olvidar que este sistema entró en crisis en 1968, crisis que se confirmó en 1988, fecha que marca un corté histórico y el inicio de procesos inéditos en la política mexicana al presentarse la posibilidad real de un tránsito a formas democráticas de gobierno.

De aquí en adelante se construye un andamiaje jurídico sólido tras las modificaciones al Cofipe y la misma creación del IFE con sus respectivas reformas. Al tiempo que se gestaba una reforma política nacional dónde la democratización del D.F. sigue siendo pieza clave.

La posibilidad de elegir directamente a las autoridades del Distrito Federal se extiende por más de 20 . En agosto de 1987 se crea la Asamblea de Representantes del Distrito Federal como un órgano colegiado con capacidad de reglamentar distintas materias en el ámbito de la Capital de la República.

Sin embargo el control de la capital seguía al mando del Jefe del Departamento del Distrito Federal, funcionario que era designado por el Presidente de la República. Y el

Congreso de la Unión poseía demasiadas facultades legislativas sobre el Distrito Federal, incluyendo la expedición del Estatuto de Gobierno del D.F..

Así, el 15 de mayo de 1995 la Secretaría de Gobernación emite la Agenda para la Reforma del Estado don de se plantea la Reforma del Distrito Federal.

El 10 de febrero de 1996 el secretario de Gobernación, Emilio Chuayffet, informaba que la Reforma Política del Distrito Federal sería decidida en la secretaría a su cargo Y no fue sino hasta el 25 de julio de 1996 que en un acto histórico se presentó en Palacio Nacional la iniciativa de modificaciones a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para las reformas Electoral y del Distrito Federal.

El documento firmado el 25 de julio de 1996 presuponia cambios a 16 artículos y adiciones a otros tres.

La reforma más trascendente realizada en el Distrito Federal con motivo de los cambios constitucionales de 1996, es la que consagra la elección del Jefe de Gobierno del Distrito Federal, encargado de la función ejecutiva en dicha entidad, por medio del voto universal, libre, directo y secreto.

Esta titularidad es unipersonal, se deposita en una sola persona, a la que se denomina Jefe de Gobierno del Distrito Federal.

Los requisitos para ser Jefe de Gobierno del Distrito Federal se contemplan en la Constitución y no varían de los señalados para otros cargos de elección popular.

Adicionalmente se contempla una residencia efectiva de tres años inmediatamente anteriores al día de la elección si es originario del D.F. o de cinco años ininterrumpidos para los nacidos en otra entidad y que la residencia no se interrumpe por el desempeño de cargos públicos de la Federación en otro ámbito territorial.

No se requiere haber nacido en el Distrito Federal para poder ocupar la Jefatura de Gobierno y lo único que se exige es una residencia ininterrumpida más larga que cuando se trata de una persona nacida en el territorio del Distrito Federal.

Es importante señalar que para la elección del Jefe de Gobierno del Distrito Federal en 1997 se aplicó lo dispuesto por el Libro Octavo del COFIPE. La razón: no existe una Legislación Electoral para el D.F.

La legislación federal en su Libro Octavo contiene previsiones para la elección del Jefe de Gobierno del Distrito Federal. Los órganos encargados de organizar la elección fueron los desconcentrados en el Distrito Federal de Instituto Federal Electoral, o sea, el Consejo Local del D.F. y los Consejos Distritales

Los Delegados Políticos fueron electos de manera indirecta por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal ya que el artículo décimo transitorio de la reforma de agosto de 1996 estipula la elección universal, de éstos a partir del 1° de enero del año 2000.

La Asamblea Legislativa del Distrito Federal hereda la misma configuración que tenía la Asamblea de Representantes en la práctica.

El Libro Octavo del COFIPE que siguió vigente para la elección de 1997, prevé la integración de la Asamblea con cuarenta miembros, que ahora se denominan Diputados a la Asamblea Legislativa, electos por el principio de mayoría relativa y 26 por el principio de representación proporcional para un total de 66

Dentro de la configuración de la ALDF ahora ya no hay coincidencia entre los distritos para la elección local y la federal igual que ocurre en muchas entidades de la República, porque la Asamblea Legislativa estará conformada por cuarenta miembros surgidos en distritos uninominales y para ello habrá cuarenta distritos que sirvan de base

a esa elección, en tanto que para la elección de diputados federales habrá solamente treinta distritos.

Otro punto importante para el Distrito Federal (después de la elección del Jefe de Gobierno) es el Régimen Jurídico Electoral propio del Distrito Federal surgido de la Reforma, ya que éste deberá contar con una legislación propia en materia electoral distinta de la de carácter federal que se recoge en el COFIPE y en otras leyes como la Ley Orgánica de Poder Judicial Federal en cuanto a la estructura del Tribunal Electoral o la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

El artículo octavo transitorio prevé que la norma que determinará la facultad para expedir las disposiciones que rijan las elecciones locales en el Distrito Federal entrará en vigor el 1º de enero de 1998, ya que el Libro Octavo del Cofipe utilizado para las elecciones de 1997 en el Distrito Federal quedará derogado en su totalidad una vez concluido el proceso electoral.

Así las actuales discusiones sobre la Reforma Política del Distrito Federal giran en torno a la expedición por parte de la ALDF de una Ley en Materia Electoral que rija los comicios del año 2000 en adelante.

Dentro de la delimitación de Funciones entre los poderes de la Unión y el Distrito Federal se tiene una connotación específica en el régimen federal., ya que el artículo 122 constitucional se redactó muy cuidadosamente para mantener una diferenciación conceptual entre el Distrito Federal y los estados de la República.

La constitución prevé la distribución de competencias entre los Poderes de la Unión y las autoridades locales del Distrito Federal y ahí se nota, a través de la terminología, como se prepara la expresión *poderes* para los federales y *autoridades* para los organos locales.

Así, la facultad originaria legislativa en el Distrito Federal sigue correspondiéndole al Congreso de la Unión y el Constituyente permanente ha querido trasladar un conjunto de materias para que sobre ellas legisle la Asamblea Legislativa.

Dicha previsión permite al Congreso de la Unión retener una facultad general en materia legislativa. La Asamblea Legislativa sólo puede legislar en las materias expresamente señaladas para ella y cualquiera otra, se entiende reservada al Congreso de la Unión.

En ausencia de una legislación necesaria en el Distrito Federal que no hubiese sido emitida, por cualquier motivo, por la Asamblea Legislativa, el Congreso de la Unión podría recuperar su facultad originaria para no dejar un vacío legal en el Distrito Federal.

Tal es el caso de no llegarse a un acuerdo en la actual Reforma Política del Distrito Federal en cuanto a la legislación electoral.

En este sentido, políticamente de nada hubiera servido el proceso de reforma político electoral de la Ciudad de México de 1996, ya que quedaría por hecho que los ciudadanos del Distrito Federal no pueden darse el lujo de tener derechos plenos. De aquí la importancia que se consolide la actual Reforma Política.

La expedición del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, que es una especie de Constitución Local que cumple la función de una norma fundamental, no cambia ya que la organización del gobierno de la capital sigue siendo facultad del Congreso de la Unión.

De esta forma, el Congreso de la Unión se reserva la facultad total de asegurar la viabilidad de los Poderes Federales en el Distrito Federal, ante la eventualidad de una posible colisión con poderes locales.

El Ejecutivo Federal sigue teniendo facultades amplias en cuanto a la iniciación de leyes ante el Congreso de la Unión en lo relativo al Distrito Federal y en lo correspondiente a la facultad del Presidente de la República para proponer al Senado a quien deba sustituir, en caso de remoción, al Jefe de Gobierno del Distrito Federal.

Es en las amplias facultades del Congreso de la Unión y del Presidente de la República en lo concerniente al Distrito Federal, donde estriba el gran fracaso de la Reforma Política de la Ciudad de México Distrito Federal, ya que si bien se debe garantizar la viabilidad de los Poderes Federales en el Distrito Federal, también se debe acotar el poder presidencial.

Si el principal logro de la Reforma Político-Electoral del Distrito Federal fue la elección por voto libre, directo y secreto del Jefe de Gobierno del Distrito Federal, ésta no sólo trajo consigo un avance significativo en materia de democratización del país y de la ciudad capital, sino que tras el triunfo del candidato perredista Cuauhtémoc Cárdenas, se aceleraron los tiempos electorales del año 2000 y con ellos las precampañas por la candidatura presidencial de cada una de las primeras tres fuerzas políticas del país.

A la fecha existen dos precandidaturas abiertas: la de Vicente Fox por el PAN; la de Manuel Bartlett por el PRI y una precampaña no formal evaluada desde las acciones de gobierno efectuadas por Cuauhtémoc Cárdenas en el DF, quién en determinado momento sería el candidato idóneo del PRD, a pesar del destape inucitado de Porfirio Muñoz Ledo.

La fortaleza del PRD estriba directamente en su contundente triunfo en las elecciones del Distrito Federal de 1997.

Los aciertos que de ahí en adelante tenga el primer gobierno perredista en el Distrito Federal no cuentan; sólo cuentan sus errores.

De ahí la importancia que desarrollen y, sobre todo lleven a buen termino la presente administración de tres años, ya que ésta en sí constituye sólo un requisito.

Así parece haberlo observado Cuauhtémoc Cárdenas ya que no se desgasta en ninguna acción de gobierno que por su mero carácter no lo amerite. Es decir, Cárdenas está “nadando de muertito” en espera de los comicios del año 2000, en los que desde luego el sabe que será el abanderado del partido del sol azteca.

Sin embargo quienes aún no se han percatado de ésto son los miembros del PRD en la Asamblea Legislativa y los integrantes de las Delegaciones Políticas que actualmente siguen enfrascados en una serie de luchas intestinas de grupos y corrientes en busca de cotos de poder, donde lo único que hacen es “pegarse y bloquearse ellos mismos” dejando la institucionalidad partidista en segundo termino.

La derrota del PRD en el Distrito Federal fincada desde la Asamblea Legislativa será el resultado si los señores legisladores perredistas no se comportan de acuerdo al lugar donde les tocó estar.

Sin duda alguna, la fracción mayoritaria en la ALDF podrá legislar las leyes que quiera como las 65 iniciativas de ley que presentaron en su primer período de sesiones. Pero si no logran los consensos necesarios para legislar la Ley en Materia Electoral para el Distrito Federal y la Ley de Participación Ciudadana, su paso como mayoría por la ALDF será un fracaso, que se traducira en las urnas.

Las actitudes de los legisladores perredistas y de la mayoría de los funcionarios de la actual administración se deben sin duda a que ellos siguen creyendo que siguen siendo la oposición, no se han dado cuenta que son el Gobierno, es decir, se encuentran en un shock derivado del propio sistema político de los congelamientos de los lugares políticos.

El congelamiento de los lugares políticos no es otra cosa que la existencia de una mayoría petrificada y eterna por un lado; y por otro una oposición condenada a la oposición hasta el fin de los tiempos,

Sin embargo cuando eso cambió, la propia oposición sigue prefiriendo verse como oposición, es un afán complicado de cambiarlo.

En otras palabras la mayoría perredista sigue con el síndrome del “Complejo Testimonial” que sólo busca dejar una huella y testimonios del gobierno perredista sin buscar solucionar los problemas más apremiantes de la Ciudad de México.

A pesar de todo lo anterior Cárdenas se perfila como fuerte aspirante a llevarse los comicios presidenciales del año 2000.

Esto lo lograría sólo si eventualmente existieran las condiciones necesarias para una transición que desde luego implicaría la sustitución de la Constitución Política emanada de la revolución, para dar paso a un nuevo pacto social que permita al país enfrentar los retos del nuevo milenio.

Las condiciones necesarias a que se hacen alusión son la voluntad para la construcción de un entorno institucional proclive al cambio, donde confluyan el mayor número de grupos, pero sobre todo –y a juicio de quien esto escribe el punto nodal es que se establezcan un conjunto de reglas de supervivencia personal y política que garanticen a los actuales políticos en el poder que no habra una cacería de brujas y una apertura indiscriminada de cloacas.

Por otro lado el PRI puede tener tres grandes rumbos; el primero como partido único en un sistema no democrático, lo que implicaría rasgos importantes de represión que en largo lapso 1929-1998 no se han visto, ya que sería indispensable suprimir un gran número de voces opositoras. Adicionalmente, el gobierno enfrentaría presiones extremadamente fuertes de la comunidad internacional. Este es el escenario menos

posible; el segundo, como partido dominante, en donde el PRI gana la Presidencia en elecciones libres y competidas; el tercero, en el que al perder el poder o con la posibilidad inminente de la pérdida de la elección presidencial, se produce una enorme desbandada, como le ha ocurrido a muchos partidos de Estado, sobre todo, del antiguo bloque comunista.

Es un hecho comprobado que el elemento importante para dirigir los cambios y no solamente sufrirlos, estriba en que la élite política se de cuenta de la inevitabilidad del cambio y del momento en que resulta imposible el mantenimiento del *status quo*.

Esta toma de conciencia, en realidad cotidiana, es sumamente difícil que se produzca, por lo que muchos políticos no ven las cosas con claridad hasta que han sido arrollados. De aquí la conducción fallida de presidente Zedillo en relación con el partido que lo llevó al poder ya que éste está lejos de ser el líder nato del PRI para rescatarlo y transformarlo para adaptarlo a las nuevas circunstancias, haciéndolo compatible con la democracia.

De lo que hay certeza es la existencia de una inconformidad relevante de los priístas moderados y duros hacia el Presidente y el grupo financiero (SPP-Hacienda-Banco de México) que han ocupado los principales espacios de poder desde hace quince años.

Sin embargo los costos no los pagan ni duros, ni moderados o tecnócratas, los paga el partido en su conjunto.

Los comicios de 1997 en el Distrito Federal reflejaron a nivel nacional e internacional que hay un avance democrático a regañadientes, forzado o no pero lo hay.

De igual forma reflejaron una sociedad inconforme en todo el país por la aplicación del modelo económico liberal, por tanto, una inconformidad contra el grupo gobernante que se convierte en resentimiento contra el partido que los llevó al poder.

La designación del candidato presidencial del PRI para el 2000 será muy parecida a la ocurrida en 1971 y 1987: López Portillo adelantó a De la Madrid por la crisis originada por la caída de los precios del petróleo y Salinas fue perfilado por De la Madrid en el informe presidencial de defensa de la política económica en un momento de sobrecalentamiento económico, posibilidades de repunte inflacionario y datos de crisis que eran aprovechados por los grupos políticos del PRI –la Corriente Democrática de Cuauhtémoc Cárdenas y Porfirio Muñoz Ledo- para evitar el continuismo del grupo tecnocrático en la Presidencia,

El cuarto informe de gobierno del Presidente Zedillo fue el informe del destape: la defensa apasionada de la estrategia económica, el señalamiento de que hay rumbo y dirección, los autoelogios de que nos hubiera ido peor, el reconocimiento a la firmeza económica y la convocatoria a mantener lo logrado, simplemente perfilaron a José Angel Gurría Treviño, secretario de Hacienda y responsable de la política económica en medio de la tormenta, como el candidato de Zedillo a la Presidencia de la República para el año 2000.

El principal escenario del PRI es donde el Presidente decide imponer a su candidato según las reglas tradicionales, y selecciona a un tecnócrata que garantiza la continuidad de su política económica.

En este supuesto se dará un jaloneo entre el Presidente y su grupo, por un lado, y los sectores tradicionales del PRI por el otro. En el caso de que triunfe el Presidente, con base en la opinión de algunos priistas, sería el fin del partido.

Es decir, el país estaría asistiendo puntualmente a la última sucesión presidencial en la historia del presente siglo.

Por otro lado Manuel Bartlett es el único precandidato a la candidatura del PRI a la Presidencia de la República. Este tiene al igual que Fox lo que falta en la actualidad: una idea de poder condición básica para un buen liderazgo

“La estrategia que lleva a cabo el equipo de Bartlett comprende además de los eventos académicos en los que ha tenido una destacada participación, una serie de alianzas con el poder legislativo, con la IP, con otros gobiernos estatales, y hasta con centrales obreras, desde luego también cuenta con el apoyo de empresarios favorecidos por su sexenio como Carlos Peralta Quintero y José Abed y Amado Hencine.

Sin embargo Bartlett espera que el partido tenga reglas equitativas y transparentes para la elección del candidato, y si no ganara él, se sumaría a quien ganara, como ya lo hizo en la sucesión del 87-88 cuando perdió la contienda y se sumó

En tanto en círculos políticos se ha especulado sobre la posibilidad de que dada la cercanía entre Bartlett y el secretario de Hacienda, José Angel Gurría, aquel una vez que mida el alcance de su campaña decline en favor de Gurría.

Lo anterior se señala en base a que Bartlett ha tenido un gran apoyo federal y que es uno de los políticos que ha tenido apoyo único de la Secretaría de Hacienda, por sus afinidades con ésta.

Si se toma en cuenta el antecedente de la pasarela que protagonizaron Bartlett y Del Mazo entre otros en la sucesión de 1987-1988, no es de extrañar que Bartlett decline a favor de la voluntad presidencial y que, nuevamente sea utilizado.

En este caso Bartlett podría actuar como brazo político de negociación entre el candidato zedillista y los sectores duros del PRI a fin de articular una campaña de consenso, tal y como lo hizo en su momento Enrique González Pedrero en la sucesión presidencial de 1987-1988.

Por el lado del PAN el candidato que lo representará en los comicios presidenciales del año 2000 será Vicente Fox.

Precisamente es una generación egresada de escuelas privadas, que inicia y desarrolla su carrera política al amparo de su poder económico, de reciente militancia en el PAN, cuyo lazo de unión tiene un común denominador: la Coca Cola; es la que tiene ahora en sus manos el destino político de Vicente Fox.

Fox aspira a una Presidencia que acabe por dismantelar los vicios, los tabúes, los paradigmas y las viejas reglas del juego no democrático, que existieron en el país durante más de siete décadas.

Sin embargo -coincidiendo con Carlos Arriola- el Partido Accion Nacional no está preparado para gobernar al país por su relativa inexperiencia, falta de oficio político y sobre todo, la falta de un idea de poder; así como tampoco es una organización política confiable para lograr la transición democrática

Como partido en el poder ha dejado mucho que desear debido a que jamás se preparó para gobernar. Es en razón de lo anterior que el PAN ninguna posibilidad tiene de lograr el triunfo electoral en la elección presidencial del año 2000.

Lo anterior se fundamenta en base a cuatro razones; primera, no cuenta con personal con oficio político; segundo, tampoco con cuadros preparados técnicamente para administrar; tercero, carece de un proyecto viable para la nación; cuarto, su proyecto económico no tiene sustento, menos aún márgenes para la aplicación de programas sociales.

En este sentido el PAN no está preparado para gobernar debido a que desde sus inicios éste se dedico a criticar y en la medida en que cuestionaba al gobierno, legitimaba su presencia en la vida política nacional y como en sus planes no estaba arribar al poder, nunca se preparó para ello, menos aún formó cuadros.

Por otro lado es importante señalar que el PAN ha estado desvinculado de los sectores populares, es decir, alejado de ellos; "insensibles" son los panistas a la popular y a la razón de ser de un partido político con alto contenido social

En este sentido, la realidad mundial y la realidad nacional en su conjunto no demandan el arribo de la derecha al poder, pero en estos momentos de confusión y de estrepitoso cambio social nada está escrito.

Como dato final vease la siguiente tabla, que muestra en perspectiva los procesos de reforma analizados en el presente trabajo.

TABLA CONCLUSION

	Washington D.C. Estados Unidos	Buenos Aires Argentina	México Distrito Federal
Población (Hab).	606,900	2,965,403	8,483,623
Principales Organos de Gobierno	Alcalde Consejo Junta Vecinal Asesora Junta de Educación	Intendente Consejo Deliberante	Jefe de Gobierno Asamblea Legislativa Tribunal Superior de Justicia
Nombre del Organo Ejecutivo Atribuciones y Facultades	Alcalde - <i>Es electo popularmente para un periodo de 4 años con posibilidad de reelegirse.</i> - Propone y veta leyes. - Elabora el presupuesto - Nombra funcionarios del ejecutivo local. - <i>Todas sus facultades están a expensas del veto del Congreso.</i>	Intendente - Es electo popularmente para un periodo de 4 años con posibilidad de reelegirse un sólo periodo. - Propone y veta leyes. - Nombra funcionarios del Ejecutivo local. - Nombra a los jueces. - Elabora el presupuesto. - Presenta proyectos de ordenanza. - Etcétera	Jefe de Gobierno - Es electo popularmente para un periodo inicial de 3 años y posteriormente de 6 años sin posibilidad de reelegirse. - Inicia leyes y decretos. - Nombra y remueve libremente a los funcionarios del ejecutivo local. - Elabora el presupuesto. - Formula el Programa General de desarrollo de la ciudad. - Etcétera. <i>El Congreso retiene facultades ejecutivas de importancia en el D.F.</i>
Nombre del Organo Legislativo Atribuciones y Facultades	Consejo Legisla. Revisa el presupuesto.	Consejo Deliberante - Posee amplias facultades Legislativas y	Asamblea Legislativa - Legisla en todas las materias que expresamente le

	<p>Legisla sobre impuestos.</p> <p><i>Su legislación puede vetarla el Congreso; el presupuesto sólo lo comenta y sus facultades son sólo propositivas.</i></p>	<p>Jurisdiccionales.</p> <p>- Dicta el Estatuto Organizativo de la Ciudad.</p>	<p>señala la Constitución Política.</p> <p>- No puede emitir el Estatuto de Gobierno de la Ciudad, que le permitiría legislar en materia de Seguridad Pública, por ejemplo.</p> <p>- <i>La Organización del Gobierno del D.F. sigue siendo facultad del Congreso de la Unión.</i></p>
<p>Importancia Política de la Capital Federal a Nivel Nacional</p>	<p><u>Nula.</u></p> <p>El grado de politización es bajo a nivel local debido a que el interés político es mayor en cuestiones a nivel nacional e internacional.</p>	<p><u>De primer plano</u></p> <p>El Intendente de la Ciudad en la práctica tiene influencia y jerarquía amplias a nivel nacional. Así pues el actual Intendente electo producto de la reforma (Fernando de la Rúa), es fuerte candidato de la coalición opositora Frepaso-UCR a la Presidencia de la República, en las elecciones a celebrarse en octubre de 1999.</p>	<p><u>De primer plano</u></p> <p>El D.F. es una minirepública y es el termómetro de la situación política del país. Al igual que Buenos Aires el actual Jefe de Gobierno electo, producto de la reforma, es el más fuerte candidato de oposición a ganar las elecciones presidenciales del año 2000.</p>
<p>Situación Actual de la Reforma</p>	<p><u>Trabada</u></p> <p>- Discusión sobre la Transformación del Distrito de Columbia en el Estado de Nueva Columbia.</p> <p>- Reducción del D.C. y creación del Estado en el territorio liberado.</p>	<p><u>Acabada</u></p> <p>Tras la Reforma Constitucional y los consecuentes resultados en la capital federal, la reforma política está agotada, quedando pendiente el Proceso Actual de Reforma a Nivel Municipal: El Programa de Privatizaciones y Concesiones.</p>	<p><u>Incompleta</u></p> <p>- Se busca la instauración del Estado 32 y la municipalización.</p> <p>- Ampliación total de facultades legislativas de la ALDF para poder expedir virtualmente el Estatuto de Gobierno y con ello legislar en materias de Seguridad Pública, Deuda, Salud y Educación.</p>

Para cualquier información adicional respecto de los datos expuestos en la tabla anterior, véase la parte correspondiente dentro del documento que le precede.

BIBLIOGRAFIA

ALMANAQUE MUNDIAL 1998,

México, Ed. Televisa, 1998, p. 608.

ANDRADE, Eduardo.

La Reforma Política de 1996 en México,

México, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM-Centro de Estudios
Constitucionales México-Centroamérica, 1997, p. 282.

Cuadernos Constitucionales México-Centroamérica.

BUENOS AIRES, Argentina.

Ley 24309, (s.f.), (s.l.i.).

CORDOVA, Arnaldo.

La formación del poder político en México

México, Ed. Era, 1991, 3a reimp., p. 98.

CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

CONSTITUCION DE LA NACION ARGENTINA

**DISTRICT OF COLUMBIA SELF-GOVERNMENT AND GOVERNMENTAL
REORGANIZATION ACT**

(District of Columbia Home Rule Act), Public Law Dec.
1973, pp. 774-835.

DUTRENT, Silvia y Leonardo Valdés.

Coordinadores

El Fin de siglo y los partidos políticos en América Latina,

México, Ed. UAM-Iztapalapa-Instituto Mora, 1994, p. 248.

EMMERICK, Gustavo Ernesto.

Coordinador

Procesos Políticos en las Americas,

México, Ed. UAM-Iztapalapa, 1996, p. 386.

ESTATUTO DE GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL

ESTRATEGIAS ECONOMICAS PARA EL NUEVO MILENIO,

Globalización con justicia social,

(Memorias del Seminario Internacional),

México, Ed. Fundación Colosio, 1997, p. 135

FUENTES, Carlos.

Por un progreso incluyente.
México, Ed. IESA-SNTE, 1997, p. 126.

GONZALEZ, Pablo.

La Democracia en México,
México, Ed. Era, 18° reimp., 1991, p. 333.

LERICHE, Cristian,

“El futuro del capitalismo de Lester C. Thurow”, en Economía Teoría y Práctica, No. 8, 1997, pp. 175-180. Universidad Autónoma Metropolitana.

LEY ORGANICA DE LA ASAMBLEA DE REPRESENTANTES DEL DISTRITO FEDERAL

MANG, José Luis.

Proceso a Salinas,
“..que la nación me lo demande”
México, Ed. División, 3a reimp., 1995, p. 202.

LOPEZ, Pedro.

(Coordinador)
México: reforma y Estado,
México, Ed. UNAM-IIIE-UAM-Xochimilco, 1996, P. 279.

REVUELTAS, Andrea.

Las transformaciones del Estado en México: Un neoliberalismo “a la mexicana”.
México, Ed. UAM-Xochimilco, 1996, p. 157.

SECRETARIA DE TURISMO DE LA NACION ARGENTINA.

Mi país La Argentina,
Buenos Aires, Ed. Clarín, 1995, p. 50.

VARIOS AUTORES.

La empresa pública en la modernización económica de México,
México, Ed. Diana, 1989, p. 289.
Ensayos sobre la modernidad nacional.

VARIOS AUTORES

México en la economía internacional.
México, Ed. Diana, 1990, p. 318.
Ensayos sobre la modernidad nacional.

VARIOS AUTORES

Perfiles de Gobierno de Diez Grandes Ciudades,
México, Departamento del Distrito Federal, 1992, p. 139.

VILLAREAL, Rene.

Liberalismo Social y Reforma del Estado,
México en la era del capitalismo posmoderno,
México, Ed. NAFIN-FCE, 1993, p. 395.

VILLAREAL, Rene.

El reto de México: Un proyecto de Modernización integral propio y concentrado, México 2010,
México, Ed. Diana, 1991, 2a reimp., p 312.

WRIGHT, John.

The Universal Almanac 1996,
Kansas City, Andrews and Mc Meel Editor, 1996, p. 760.

HEMEROGRAFIA

ALDF.

Analiza la fracción perredista las posturas que mantendrán en asuntos prioritarios,
Carpeta Informativa ALDF, M-exico D.F. 08 de julio de 1998, pp. 1-2.

ARROYO, Francisco.

Anuncia Zedillo relevos en el Infonavit, ISSSTE y Ferronales,
El Universal, México D.F. 14 de mayo de 1998, p. 1.

ARROYO, Francisco.

AN sin posibilidad de ganar,
El Universal, México D.F. 06 de septiembre de 1998, p. 11.

BALLINAS, Victor.

Tras aceptar la derrota, la soledad siguió a Castillo,
La Jornada, México D.F. 07 de julio de 1997, p. 8.

“BARRY TO STOP DOWN AS D.C. MAYOR”,

Facts on File World News Digest, 1998, p. 357, sec. D3.

BERDEJO, Aurora.

Frentes Políticos,
Excelsior, México D.F. 07 de julio de 1997, p. 15.

CABRERA, José.

Crónica del poder,
El Sol de México, México D.F., 07 de julio de 1997, p. 4.

CALDERON, Enrique.

El D.F. y otros problemas,
Nexos 238, México D.F. octubre de 1997, pp. 53-61.

CASTILLO, Carlos.

Yo quiero ser... no le temo a nada ni dentro ni fuera del PRI: Bartlett,
Proceso 135, México D.F. 2 de agosto de 1998, p. 9.

CECEÑA Gomez, Jose Luis y Chapoy Alma.

“La política Económica de Reagan (Reaganomics)”, en Problemas del Desarrollo, Revista Latinoamericana de Economía, No. 58 may-jul 1984, pp. 11-26.

CEPEDA, Alvaro.

Diez veces diez días de Cárdenas y los mil de Zedillo,
Boletín Mexicano de La Crisis 116, México D.F. 14 de marzo de 1998, p. 11-12

CORIAT, B.

Globalización de la Economía y Dimensiones Macroeconómicas de la Competitividad,

Trabajo y Democracia Hoy, No. 37, México D.F., marzo abril 1997, p. 44-56.

DIAZ, Rene.

Teme CCS responder a Legisladores: Levín,

El Universal, México D.F. 28 de agosto de 1998, p. 3.

“DISTRICT OF COLUMBIA PRIMARY”,

Facts on File World News Digest, 1974, p. 753, sec. E2.

EL ECONOMISTA.

Sigue Cárdenas como favorito para la presidencia del 2000,

El Economista, sección política y sociedad, México D.F. 7 de septiembre de 1998. pp. 46.

EL ECONOMISTA.

No convencen los asambleístas,

El Economista, sección política y sociedad, México D.F. 18 de mayo de 1998. p. 1 y 57.

GARCIA, Luis.

Pagó el PRI el costo de una década de desarraigo popular, con pérdida de la mayoría en las ARDF,

Unomás uno, México D.F. 01 de agosto de 1997, p. 13.

GONZALEZ, Cecilia.

Los reacomodos en la ALDF,

Reforma, México D.F. 08 de julio de 1998, p. 1-6.

GONZALEZ, Pablo.

La crisis del mundo actual y las Ciencias Sociales en América Latina,

Anales de Sociología, V, VIII, Núm. 3, México D.F., septiembre-octubre 1997, p. 97 y ss.

GRAJEDA, E.

Mayoriteó el PRD: no interpelarán a Cárdenas,

El Universal, México D.F. 20 de agosto de 1998, p.1.

GRANADOS, Rodrigo.

D.F.: Un primer balance, luces y sombras sobre la ciudad,

Boletín Mexicano de La Crisis 116, México D.F. 14 de marzo de 1998, pp. 8-10.

HIDALGO, Jorge.

Buscará PRD consensos,

Reforma, México D.F. 09 de julio de 1997, p. 4-b.

JIMENEZ, Mauro.

El Neoliberalismo en México (1982-1997),

Macroeconomía, Año 5, Núm. 51, México D.F. 15 de Octubre de 1997, p. 6-11.

LIZARRAGA, Guadalupe.

Medios sin (re) medio,

Boletín Mexicano de La Crisis 116, México D.F. 14 de marzo de 1998, p. 13.

MARIN, Nidia.

CCS: No será Neoliberal la Política Económica del DF,

Excelsior, México D.F., 04 de septiembre de 1997, p. 1.

“MAYOR, COUNCIL ELECTED 11-5”,

Facts on File World News Digest, 1974, p. 909, sec. D2.

MENDEZ, Leonardo.

El Carácter Neoconservador del Liberalismo,

Análisis de la Realidad Mexicana, Núm. 20, Centro de Investigación Universitaria, Universidad Iberoamericana, México D.F., junio de 1995, p. 9-17.

MENDIVIL, Leopoldo.

Asunto: Dublin 2006...,

El Heraldo de México, México D.F. 07 de julio de 1997, p. 1-A.

MIRANDA, José Luis.

El espacio económico del Neoliberalismo,

Análisis de la Realidad Mexicana, Núm. 20, Centro de Investigación Universitaria, Universidad Iberoamericana, México D.F., junio de 1995, pp. 19-24.

MONTES, Rodolfo.

Apego a la realidad y no a la seducción clave para ganar el 2000,

El Financiero, México D.F. 14 de septiembre de 1998, p. 76.

MONGE, Raúl.

Corrientes y grupos perredistas presionan para obtener cuotas de cargos en el gobierno y las delegaciones del DF, Proceso 1102, México D.F., 14 de diciembre de 1997, p. 6.

MONGE, Raúl.

Alerta perredista y desencanto ciudadano: El gobierno de Cárdenas no despega por viejos lastres, errores e indecisión, Proceso 1126, México D.F., 31 de mayo de 1998, p. 6.

MORIN, Edgar.

- Por una razón abierta,
Ciencia con Consciencia, Barcelona 1984, Antrophos, p. 293.

LOPEZ, Jaime.

Hace 173 años se aprobó la creación del Distrito Federal,
El Nacional, México D.F. 04 de julio de 1997, p. 26.

OLMOS, Alejandro.

Bartlett, con boleto de regreso,
Bucareli Ocho suplemento de El Universal, México D.F. 27 de septiembre de 1998, p. 5.

OLMOS, Alejandro.

- Dentro y fuera del PAN, los aliados,
Bucareli Ocho suplemento de El Universal, México D.F. 20 de septiembre de 1998, p. 4.

OLMOS, Alejandro.

Para el 2000 se requiere una presidencia fuerte: Fox,
El Universal, México D.F. 29 de septiembre de 1998, p. 10.

“PARTIAL HOME RULE ENACTED”,

Facts on File World News Digest, 1973, p. 1070, sec. G2.

RAMIREZ, Carlos.

Indicador Político,
El Universal, México D.F. 07 de julio de 1997, p. 8.

RAMIREZ, Carlos.

Indicador Político,
El Universal, México D.F. 14 de mayo de 1998, p. 8.

RAMIREZ, Carlos.

Indicador Político,
El Universal, México D.F. 03 de septiembre de 1998, p. 8.

REVISTA ASAMBLEA,

Organo de difusión de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, 1996 y 1997, Varios números.

REVISTA ASAMBLEA,

Organo de difusión de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, 1998, Varios números.

RIVA, Adolfo.

¿El fin del PRI?: Un libro de José Antonio Crespo

Bucareli Ocho suplemento del El Universal, México D.F. 30 de agosto de 1998, p. 20.

RIVERA, Miguel Angel.

Clase Política,

La Jornada, México D.F. 07 de julio de 1997, p. 3.

RIVERA, Rios Miguel.

"La reforma neoliberal del capitalismo, cuestionamientos y problemas en América Latina",

Economía Teoría y Práctica, Núm. 7, México D.F. 1997, p. 65-77. Universidad Autonoma Metropolitana.

RIOS, Arturo.

Adios al colmillo: los ciudadanos gobernarán al DF,

Quehacer Político. México D.F. 18 de agosto de 1997, pp. 17-19.

RUIZ, Eduardo.

Los fracasos de Cuauhtémoc,

El Universal, México D.F. 30 de agosto de 1998. p. 18.

SALINAS, Carlos.

"Reformando el estado", Nexos 148, abril de 1990.

SALINAS, Carlos.

Primer Informe de gobierno,

México, Presidencia de la República, 1º de noviembre de 1989.

**"SEN. LAUCH FAIRCLOTH ONE OF BARRY'S MOST BITTER CRITICS,
MAY 21 SAID BARRY HAD BEEN "A TERRIBLE MAYOR",**

Facts on File World News Digest, 1998, p. 358, sec. G2.

TORRES, Alejandro.

Apoyaría MBD a candidato priista si no gana la postulación,

El Universal, México D.F. 04 de septiembre de 1998, p. 9.

"US MIDTERM ELECTIONS",

Facts on File World News Digest, 1973, p. 909, sec. D2.

VARGAS, Martín.

Caótica la Ciudad de México se presta a vivir por primera vez la elección de su gobernante,

Unomásuno, México D.F. 03 de julio de 1997, p. 10.

“VOTERS O.K. HOME RULE CHARTER”,

Facts on File World News Digest, 1974, p. 379, sec. E1.

“WILLIAMS ELECTED D.C. MAYOR”,

Facts on File World News Digest, 1998, p. 795, sec. E3.

OTRAS FUENTES DE INFORMACION

BUENOS AIRES, Argentina.

Ficha tecnica de la Argentina, (s.f.), (s.l.i.).

SECRETARIA DE GOBERNACION,

Compromisos para un Acuerdo Político Nacional,

<http://www.gobernacion.gob.mx/document/acuerdore.htm>.

SECRETARIA DE GOBERNACION,

Agenda para la reforma del Estado,

<http://www.gobernacion.gob.mx/document/agendare.htm>.

SECRETARIA DE GOBERNACION,

Versión de la entrevista a Jorge Alcocer Villanueva Sunsecretario de Desarrollo Político, concedida a Miguel de la Vega, reportero de la revista Proceso, <http://www.gobernacion.gob.mx/reforma/JAV0105.htm>.

Apendice

Atribuciones del Congreso de la Unión y de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal para el Gobierno del DF

Del Congreso de la Unión	De la Asamblea de Representantes del Distrito Federal
<p>-Legislar en todas aquellas materias relacionadas con el Distrito Federal, que la Constitución no establece en forma expresa para el Distrito Federal</p> <p>-Tiene a su cargo el Gobierno del Distrito Federal, el cual lo ejerce por sí y a través de los órganos de gobierno del DF.</p> <p>-Expedir el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal</p> <p>-Aprobar anualmente los montos de endeudamiento que deberán incluirse en la Ley de Ingresos del Distrito Federal</p> <p>-Nombrar y remover al Jefe del Distrito Federal.</p>	<p>Expedir su Ley Orgánica que regulará su estructura y funcionamiento internos, que será enviada al Presidente de la República y al Jefe del Distrito Federal para su publicación</p> <p>-Legislar en el ámbito local, en lo relativo al Distrito Federal en materias de administración pública local, régimen interno y de procedimientos administrativos, de presupuesto, contabilidad y gasto público, regulación de su Contaduría Mayor, bienes del dominio público y privado del Distrito Federal, servicios públicos y su concesión, así como de la explotación, uso y aprovechamiento de bienes del Distrito Federal, justicia cívica sobre faltas de policía y buen gobierno, participación ciudadana, organismo protector de los derechos humanos, civil, penal, prevención y readaptación social, planeación del desarrollo, desarrollo urbano y uso de suelo, establecimiento de reservas territoriales, preservación del medio ambiente y protección ecológica, protección de animales, construcciones y edificaciones, vías públicas, transporte urbano y tránsito, estacionamientos, servicio público de limpieza, fomento económico y protección al empleo, establecimientos mercantiles, espectáculos públicos, desarrollo agropecuario, vivienda, salud y asistencia social, turismo y servicios de alojamiento, previsión social, fomento cultural, cívico y deportivo, mercados, rastros y abasto, cementerios, y función social educativa de acuerdo con la distribución que haga el Congreso de la Unión.</p> <p>-Examinar, discutir y aprobar anualmente la ley de ingresos y el presupuesto de egresos del Distrito Federal, analizando primero las contribuciones que a su juicio deban decretarse para cubrirlos</p> <p>-Formular su proyecto de presupuesto que enviará oportunamente al Jefe del Distrito Federal para que éste ordene su incorporación en el Proyecto de Presupuesto de Egresos del Distrito Federal.</p> <p>-Determinar la ampliación del plazo de presentación de las iniciativas de leyes de ingresos y del Proyecto de Presupuesto de Egresos, así como de la Cuenta Pública, cuando medie solicitud del Jefe del Distrito Federal suficientemente justificada a juicio de la propia Asamblea</p> <p>-Formular observaciones al programa general del desarrollo del Distrito Federal que le remita el Jefe del Distrito Federal para su examen y opinión</p> <p>Expedir la Ley Orgánica de los tribunales de justicia del Distrito Federal.</p> <p>-Expedir la Ley Orgánica del tribunal de lo contencioso administrativo.</p> <p>-Recibir durante el segundo periodo de sesiones ordinarias, y con presencia ante su pleno, los informes por escrito de resultados anuales de las acciones de</p> <ol style="list-style-type: none"> a) El Procurador de Justicia del Distrito Federal, b) El servidor público designado por el Presidente de la República encargado de la fuerza pública en el Distrito Federal, y c) El presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito

	<p>Federal</p> <ul style="list-style-type: none"> - Citar a servidores publicos de la administración publica del Distrito Federal para que informen cuando se discuta una ley o se estudie un asunto concerniente a sus respectivos ramos o actividades - Analizar los informes trimestrales que le envíe el Jefe del Distrito Federal, sobre la ejecución y cumplimiento de los presupuestos y programas aprobados - Aprobar, en su caso, las solicitudes de licencia de sus miembros para separarse de su encargo - Conocer de la renuncia y aprobar las licencias del Jefe del Distrito Federal que le someta el Presidente de la Republica - Ratificar los nombramientos que haga el Jefe del Distrito Federal de los magistrados del tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, de los magistrados del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal - Comunicarse con los otros órganos locales de gobierno, con la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, con la Comisión de Derechos Humanos del Distrito federal, así como con cualquiera otra entidad, por conducto de su Mesa Directiva, la Comisión de Gobierno o sus órganos internos de trabajo, según caso de conformidad con lo que dispongan las leyes correspondientes - Otorgar reconocimientos a quienes hayan prestado servicios eminentes a la Ciudad, a la nación o a la humanidad
--	--

Fuente: Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, art. 73, fracc VI, art. 76 fracc IX, art 122, fracc 1 y Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, arts 24, 25, 26 y art 42

**Atribuciones del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos y del Jefe del Distrito Federal para el
Gobierno del Distrito Federal**

Del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos	Del Jefe del Distrito Federal
<ul style="list-style-type: none"> - Nombrar al Jefe del Distrito Federal - Aprobar el nombramiento a remoción, en su caso, que haga el Jefe del Distrito Federal, e instruirlo sobre la adopción de políticas en materias de seguridad pública - Iniciar leyes o decretos ante el Congreso de la Unión en las materias competencia de este relativas al DF - Enviar anualmente al Congreso de la Unión, la propuesta de los montos de endeudamiento necesario para el financiamiento del Presupuesto de Egresos del Distrito Federal. - Informar anualmente el Congreso de la Unión sobre el ejercicio de los recursos - Proveer en la esfera administrativa a la exacta observancia de las leyes y decretos relativos al DF - Iniciar leyes y decretos ante la Asamblea de Representantes del Distrito Federal. - Formular observaciones a las leyes y decretos expedidos por la Asamblea de Representantes del Distrito Federal - Solicitar a la Comisión de Gobierno de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal que convoque a sesiones extraordinarias - Ejercer el mando de la fuerza pública en el Distrito Federal y designar al servidor público que la tenga a su cargo 	<ul style="list-style-type: none"> - Iniciar leyes y decretos ante la Asamblea de Representantes del Distrito Federal. - Refrendar los decretos promulgatorios del Presidente de la República respecto de las leyes y decretos que expida la Asamblea de Representantes y ejecutar los mismos. Asimismo ejecutará las leyes y decretos relativos al Distrito Federal que expida el Congreso de la Unión - Expedir los reglamentos gubernativos para la ejecución y desarrollo de las leyes que emita la Asamblea de Representantes. - Nombrar y remover libremente a los titulares de las unidades, órganos y dependencias de la administración pública del DF - Nombrar y remover con aprobación del Presidente de la República, al Procurador General de Justicia del Distrito Federal - Nombrar los magistrados del tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, de los magistrados del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal y someter los nombramientos a la Asamblea de Representantes - Otorgar patentes de notario conforme a las disposiciones aplicables - Solicitar a la Comisión de Gobierno de la Asamblea de Representantes convoque a sesiones extraordinarias - Presentar a la Asamblea de Representantes a más tardar el día 30 de noviembre, la iniciativa de Ley de Ingresos y el Proyecto de Presupuesto de Egresos para el año inmediato siguiente, o hasta el 20 de diciembre, cuando inicie su encargo en dicho mes. - Enviar a la Comisión de Gobierno de la Asamblea de Representantes la Cuenta Pública del año anterior - Someter a la consideración del Presidente de la República la propuesta de los montos de endeudamiento necesarios para el financiamiento del Presupuesto de Egresos del DF - Informar al Presidente de la República sobre el ejercicio de los recursos correspondientes a los montos de endeudamiento del Gobierno del DF y de las entidades de su sector público e informar igualmente a la Asamblea de Representantes al rendir la Cuenta Pública - Formular el Programa General de Desarrollo de la Ciudad. - Presentar por escrito a la Asamblea de Representantes, a la apertura de su primer periodo de sesiones, el informe anual sobre el estado que guarde la administración pública del D.F. - Remitir a la Asamblea de Representantes dentro de los 45 días posteriores a la fecha del corte del periodo respectivo,

	<p>los informes trimestrales sobre la ejecución y cumplimiento de los presupuestos y programas aprobados, para la revisión de la Cuenta Pública del D.F</p> <ul style="list-style-type: none"> - Ejercer actos de dominio sobre el patrimonio del Distrito Federal. - Ejercer las funciones de dirección en materia de seguridad pública cuando le sean delegadas por el Presidente de la República - Facilitar al Tribunal Superior de Justicia y a la Asamblea de Representantes los auxilios necesarios para el ejercicio expedito de sus funciones - Informar a la Asamblea de Representantes por escrito, por conducto del secretario del ramo, sobre los asuntos de la administración, cuando la misma Asamblea lo solicite - Administrar la hacienda pública del D.F - Celebrar convenios de coordinación con la Federación, estados, municipios y de concertación con los sectores social y privado. - Dirigir la planeación y ordenamiento del desarrollo urbano del D.F
--	--

Fuente: Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, art. 122 fracc. II, Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, art. 32 y art. 67

Atribuciones de la Suprema Corte de la Justicia de la Nación y del Tribunal Superior de Justicia para el Gobierno del Distrito Federal

De la Suprema Corte de Justicia de la Nación	Del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal
<ul style="list-style-type: none"> - Conoce de las controversias que se susciten entre uno o más Estados y el Distrito Federal, sobre la constitucionalidad de sus actos. - Conoce de las controversias que se susciten entre órganos locales del gobierno del Distrito Federal. 	<ul style="list-style-type: none"> - Ejerce la función judicial del Distrito Federal, mediante el Tribunal Superior de Justicia, jueces y demás órganos que su Ley Orgánica señale. - Posee plena independencia para el ejercicio de sus funciones. - Nombra a los jueces de Primera instancia y los Jueces de Paz. - Elabora su propio presupuesto para su inclusión en el Proyecto de Presupuesto de Egresos que el Jefe de Distrito Federal envía a la Asamblea de Representantes del Distrito Federal.

Fuente: Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, artículos 29, 30, 31, 76, 77, 78, 83 y 85.