

20422
17



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES "ACATLÁN"



EL PROBLEMA DEL COMERCIO AMBULANTE EN EL DISTRITO FEDERAL, 1998 - 02. UNA PERSPECTIVA DE SU IMPACTO SOCIAL GENERAL Y SU RELACION CON LA INGOBERNABILIDAD

SEMINARIO - TALLER EXTRACURRICULAR
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN CIENCIAS POLITICAS Y
ADMINISTRACION PUBLICA
P R E S E N T A
C. MARIA DE JESUS GUIZAR RODRIGUEZ

ASESOR: LIC. MARTIN DE JESUS DIAZ VAZQUEZ



ABRIL 2003



Universidad Nacional
Autónoma de México



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.

Agradezco a Dios por darme la oportunidad de vivir, a mis padres a mis hermanos, en especial a Noemí, Antonio, Manuel y a Rosalía que me dio el ejemplo a seguir hago un reconocimiento a Rafael por sus deseos de superación, a mi amado esposo Adán, a mis queridísimas hijas Itzel y Karen por su amor, apoyo y comprensión, con todo mi amor y dedicación.

Agradezco infinitamente la oportunidad que se me dio a pertenecer a la Escuela Nacional de Estudios Profesionales Acatlán

Agradezco a mis profesores del Seminario Juan Manuel Montes de Oca Malvaez, Enrique Bailleres Helguera, Araceli Parra Toledo, José Albino Hernández Escobedo y muy en especial a mi asesor que sin su apoyo no hubiera podido concluir con el presente trabajo con mi admiración y respeto al Prof. Martín de Jesús Díaz Vázquez por su dedicación y apoyo incondicional.

Agradezco a mi gran amiga Alejandra Joachin Martínez, a mis compañeros de trabajo a Laura Gómez Campos y José Juan Flores Soto, que me apoyaron siempre que sentí decaer, ya que siempre tuvieron una palabra de aliento, para que continuara en el camino que me trace.

INDICE

CAPITULO I	Pág
INTRODUCCIÓN	5
MARCO REFERENCIAL CONCEPTUAL	
1.1.-Panorama General del Estado	10
1.2.-Política	13
1.3.-Administración Pública	20
1.4.-Políticas Públicas	21
1.5.-El Comercio	29
1.6.-Gobernabilidad	31
CAPITULO II	
ANALISIS DEL PROBLEMA DEL COMERCIO AMBULANTE	
2.1.-Repercusiones Sociales del Comercio Ambulante	41
2.2.-Delegaciones que presentan el Problema del Comercio Ambulante con mayor incidencia	44
2.3.-El papel de los Partidos Políticos en el incremento del Comercio Ambulante	53
2.4.-El Metro de la Ciudad de México, otro escenario del aumento del Comercio Ambulante	60
2.5.-Rebasa el Comercio Ambulante a las Autoridades	61
2.6.-La Multiplicidad de Funciones de la Autoridad en el Combate a la Piratería	66

CAPITULO III

LA IMPLICACIÓN DE LAS POLÍTICAS PUBLICAS EN MATERIA DE COMERCIO AMBULANTE

3.1.-Análisis Estadístico del Comercio Ambulante en la Ciudad de México 73

3.2.-Evaluación de Políticas Públicas en el problema del Comercio
Ambulante. 79

3.3.-La Evaluación de las Políticas Implementadas para el Control del
Comercio Ambulante. 82

CONCLUSIONES GENERALES 110

BIBLIOGRAFÍA 115

ANEXO 1

ANEXO 2

INTRODUCCIÓN

Este trabajo esta dedicado a la Comunidad de La Escuela de Estudios Profesionales Acatlán, en especial a los alumnos de la carrera de Ciencias Políticas y Administración Pública; así como a las autoridades del Distrito Federal y a las diferentes organizaciones de vendedores ambulantes.

Para comenzar abordar el presente trabajo es esencial, citar algunos conceptos básicos, que nos permitan comprender mejor nuestro problema de estudio el comercio ambulante en el Distrito Federal periodo (1998-02). Por lo que se citaran las definiciones del Panorama General del Estado, Gobierno, Administración Pública, Políticas Públicas, Sociedad y por supuesto que se entiende por Comercio Ambulante.

Uno de los temas o fenómenos que más ha llamado la atención de las autoridades y estudios sociales en los últimos años, sin duda es el comercio ambulante. Su existencia data de siglos, pero es durante las épocas de crisis cuando es más evidente y tiene mayor presencia sobre todo en los países subdesarrollados. Ahora bien abordaremos el tema, haciendo un análisis de las repercusiones sociales del problema en cuestión, se identificará a las principales Delegaciones con mayor incidencia, que papel juegan los Partidos Políticos en éste, se analizará al Sistema de Transporte Colectivo, como escenario del mismo, así como el índice de ingobernabilidad que existe en nuestra Ciudad.

Algunas de las causas que generan este problema perverso que aqueja nuestra Ciudad son la corrupción, la excesiva regulación administrativa, la falta de empleo bien remunerado, el bajo poder adquisitivo del dinero y las crisis económicas recurrentes.

La Ciudad de México se ha convertido en un emporio nacional del comercio ambulante, éste rebasa las fuerzas del comercio organizado y de las autoridades,

desmembrando las estructuras de la economía nacional y sólo beneficia a los que lo organizan y controlan en la Ciudad de México.

Este problema promueve la cultura de la informalidad, obstaculiza el sano desenvolvimiento del comercio, provoca diversos trastornos a la Ciudad.

Durante los últimos 25 años la economía mexicana ha transitado por crisis recurrentes que a la vez han afectado el poder adquisitivo de los consumidores y el consumo interno, impactando severamente al comercio formal.

El comercio ambulante se ha desbordado en el Distrito Federal por los clientelismos políticos de los partidos políticos para ganar votos en periodos electorales, en el año 2000 el comercio ambulante aumentó 8 % en la capital a causa de los ofrecimientos que realizaron los partidos políticos, para verse beneficiados con las preferencias de estos vendedores.

El desarrollo del problema durante más de una década lo hemos conocido en todas sus manifestaciones y también hemos padecido sus consecuencias, el incremento de éste problema, parece que nuestras autoridades no imaginan todavía los problemas graves y sus alcances, como son: la violencia desmedida y el crimen organizado, la compra y venta de mercancías robadas, son algunos, temas de los que se profundizará en nuestro trabajo, el tema primordial de nuestro estudio es el problema de la ingobernabilidad que bien se sabe que éste es a nivel nacional pero en el presente trabajo nos enfocaremos sólo al problema dentro de la Ciudad de México.

Se ha señalado que la insuficiencia de crecimiento económico, de empleo y de salario va aunado a la rápida tasa de crecimiento y al incremento general de la demanda de los servicios.

Es innegable que el origen del comercio ambulante en México es estructural: se nutre de la gran masa de desempleados, subempleados y empobrecidos que el

sistema económico excluye del sector "formal" o a la que no otorga ingreso suficiente para sobrevivir; en este país de tardío y limitado desarrollo capitalista, donde no existe el seguro de desempleo y los salarios han caído a un 25 de su valor real en 20 años, esta población tiene que encontrar una alternativa de subsistencia en la "informalidad" o en la delincuencia; no tiene otra salida. Esta es la barrera fundamental, difícilmente superable en la política pública actual, a la solución relativa del problema.

Como temas de interés del presente trabajo se destaca el ubicar por su mayor impacto aquellas Delegaciones del Distrito Federal que padecen el problema del comercio ambulante de manera más acentuada, sus causas, revisar los Programas de Ordenamiento que se han implementado en éstas, en nuestro periodo de estudio, hacer una evaluación estadística que nos permita tener una visión más acertada del problema, que se hace para controlarlo ya que se sabe de antemano que es un problema "perverso".

El comercio organizado del país y en concreto del Distrito Federal sostiene continuamente situaciones de violencia entre policías y comerciantes ambulantes son escenas que no terminarán, ya que este problema ya rebasó a las propias autoridades, y seguirá creciendo ante la falta de empleo.

Este problema incrementa los índices de criminalidad en el Distrito Federal, así como los actos delictivos de las organizaciones de ambulantes, que ponen en riesgo la integridad de personas que transitan diariamente por los sitios donde estos comercios se han apoderado de banquetas y avenidas de varios puntos de Delegaciones políticas incluyendo la mayor parte del Centro Histórico. La gran mayoría de estos comerciantes se encargan de vender las mercancías ilegales en costos muy bajos lo que afecta a los sectores del comercio establecido, él cual si paga impuestos.

La evasión de estos comerciantes informales según estimaciones del INEGI, las arcas del gobierno no perciben ingresos tributarios que se calculan entre un 20 %

y 25 %, por concepto de ventas callejeras. El problema del comercio callejero "esta atrapado, por que entró en un círculo vicioso", en donde siempre se dan las mismas discusiones entre autoridades y comerciantes, sin llegar a una solución. El enfrentamiento que se da entre el comercio establecido y el informal, la autoridad juega un papel secundario.

Es apasionante el analizar un problema que en su momento no se le consideraba problema al contrario era la forma de intercambio de mercancías de nuestros antepasados, donde se realizaba el famoso trueque, un tianguis tradicionalista, pero si se considera que en ese momento histórico no se contaba con el exceso de población, con el desempleo y, la corrupción en toda su expresión por lo que hoy en día se le da el calificativo de problema social el cual se presenta en varias Ciudades del país y que día a día va en aumento y genera cada vez más conflictos de orden social, político, económico y ecológico

Analizar de manera general y bajo una perspectiva de sus causas y repercusiones sociales, el problema del comercio ambulante en el Distrito Federal específicamente en el período 1998-02, ello en el marco del análisis de la capacidad del gobierno en la definición e implementación de las políticas públicas, que permitan formas de convivencia y disminución de la ingobernabilidad.

Para este trabajo se plantearon como objetivos específicos el análisis, de los programas que se han puesto en marcha y los resultados que se obtuvieron con ellos esto considerando cualitativamente los logros más importantes. Así mismo conocer si hay algún programa actual o en puerta y en que Delegaciones se ha puesto en marcha, ver su funcionalidad y de ser positiva, implementar en otros puntos donde se presente la problemática.

Los propósitos de éste trabajo son el identificar las repercusiones sociales cuales de éstas van en aumento en el Distrito Federal, con el fin de contribuir a su análisis que permitan hacer propuestas para su manejo y control.

Se Identificarán los índices de delincuencia, contrabando y distribución ilícita de mercancías robadas dentro del Distrito Federal, a fin de soportar las opiniones y argumentos que sobre dicho fenómeno se presenten. Así como demostrar si el comercio ambulante funciona como alternativa de subsistencia y válvula de escape de la presión social y política inherente al desempleo y la pobreza.

La Hipótesis de este trabajo será tomada en el sentido de que el comercio ambulante, en el Distrito Federal hasta ahora no ha podido ser controlado, ni resuelto, la alternativa a seguir será su reconocimiento como un problema inevitable, pero desde otra perspectiva bajo ciertas condiciones puede constituirse como una alternativa para alcanzar el nivel necesario de gobernabilidad, la hipótesis alternativa de este trabajo es el comercio en tanto alternativa de empleo contribuye a que otros aspectos políticos y sociales se han controlables y disminuir estos en un largo o mediano plazo.

CAPITULO I

MARCO DE REFERENCIAL CONCEPTUAL

En este capítulo se citarán y analizarán los conceptos que tienen relación con nuestro tema de estudio, ello enfocado a contar con una visión general de los actores sociales y políticos; así como los escenarios actuales del problema del comercio ambulante y sus repercusiones a corto y mediano plazo en la Ciudad de México.

1.1. -Panorama General del Estado

En principio se tratará el concepto del Estado, al respecto del mismo, en términos históricos se ha señalado que este nace, en tanto que los hombres agrupados en un mismo territorio, tuvieron la necesidad de crear un ente regulador que les garantizara la sana convivencia. En relación con ello este ente de cabida a las sociedades modernas.

"La Sociedad es definida como un conjunto relativamente grande, autónomo de personas que comparten una herencia común que se transmite de generación en generación y que interactúan en relaciones socialmente estructuradas, las sociedades modernas se inclinan a establecerse en un territorio y están ligadas a unidades políticas, conocidas como Estados".¹

En otra perspectiva "El Estado es la expresión de la voluntad política de la sociedad, el papel del ciudadano ante él, generalmente es de demandante o de oposición, es decir, el ciudadano expresa al Estado la forma en la cual debe conducirse para satisfacer sus necesidades, proponiendo en ocasiones,

¹ Martínez Silva, Mario (coord.) Diccionario de Política y Administración Pública Tomo III. Colegio Nacional de Licenciados en Ciencias Políticas y Administración Pública, México. 1981 p. 563.

alternativas a sus propias demandas, las que deben ser tomadas en cuenta para elegir la mejor decisión pública".²

Ahora bien para comprender mejor nuestro tema de estudio se puede definir el concepto de gobierno, según Maurice Duverger "El gobierno es un elemento integrante del Estado, y se define como conjunto de organizaciones que ofrece productos, presta servicios o ejerce funciones para satisfacer las necesidades de la sociedad, siendo además la autoridad que dirige la forma de gobernar".³

En el contexto actual de desenvolvimiento del Estado mexicano es recurrente escuchar que la sociedad propone y toma decisiones sobre sus problemáticas concretas, ya no espera pacientemente la acción del gobierno, quedando demostrado que la sociedad mexicana ha rebasado en muchas ocasiones la acción del aparato estatal, como ha sucedido en diversos casos, donde la población se ha organizado de manera espontánea, proponiendo e implementando acciones concretas para resolver sus propias necesidades colectivas, que en otras épocas resultaban exclusivas del gobierno.

Las teorías sobre el Estado capitalista plantean diversas maneras de entenderlo de diferentes formas, ya sea como productor de la sociedad, (su modo de expresión y de organización); como una sociedad política que se fija en su territorio determinado y cuenta con una colectividad relativamente homogénea en lo que se refiere a lengua, etnia y costumbres; como un conjunto de poderes públicos que ejercen dirección sobre los ciudadanos y constituye una estructura institucional que establece normas y reglas sociales, bien; se puede definir como "Un conjunto de instituciones, manejadas por el propio personal estatal, entre las que destaca muy particularmente la que se ocupa de los medios de violencia y

² Montes de Oca Malvaez, Juan . Material para Seminario de Políticas Públicas para Asuntos de Gobierno Modulo I, p 4.

³ Hall , J Ikenberry. El Estado edit. Nueva Imagen, México 1991.

coerción y el Estado va a monopolizar el establecimiento de reglas al interior de su territorio atribuidos generalmente a una sociedad.

Por tanto, el Estado va a ser una estructura organizada de poder y acción que otorga a la sociedad las bases para garantizar una convivencia ordenada, con paz y seguridad jurídica; entre sus funciones está la de garantizar los instrumentos de la clase dominante, reproducir un modo de producción o responder a las necesidades sociales, es decir la realización de una actividad económica. En estos términos, diremos que todo Estado se encuentra involucrado en el proceso y en el desarrollo económico de una nación.

Las acciones económicas emprendidas por el Estado, se van a manifestar por medio de negociaciones o conciliaciones, lo cual es el resultado de su capacidad para coordinar, en miras de un desarrollo nacional, es decir, la capacidad que tiene el Estado para regular con diversos mecanismos, el desarrollo económico de una nación.

Por otra parte, la rectoría del Estado la define Marcos Kaplan en su libro El intervencionismo del Estado en la economía y el desarrollo 1988, como "La postulación del mismo como un gran promotor de la economía, en cuanto a su desarrollo". La rectoría económica en general va a implicar que el Estado oriente, dirija, coordine, fomente, ordene y regule el desarrollo económico de un país.

De tal manera, que la rectoría económica del Estado según el Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988. "Es la capacidad de dirigir el desarrollo nacional por medio de políticas que fijan las bases de acción económica para el Estado mismo, las instituciones, los organismos descentralizados, las empresas de participación estatal y el sector privado".

Podemos distinguir dos características de la rectoría estatal: la primera identifica al Estado como promotor de ordenamiento, la regulación y la normatividad del proceso económico; la segunda lo caracteriza como eventual participante e

inversionista directo en dicho proceso, ya sea para fines de bienestar social o bien como empresario. Sin embargo, un Estado rector puede ser moderador o interventor porque ha partido de la capacidad de dictar políticas de no intervenir necesariamente en la acción económica.

1.2. -Política

Los principios morales no escapan a ninguna persona, éstos permean el ámbito interior de cada individuo, el hombre como tal, se ha preocupado por estudiar dichos principios desde tiempos inmemoriales. Los griegos fueron los que dieron forma a la mayoría de las Ciencias que hoy se conocen, todas ellas derivadas de la Filosofía; los principios morales se contemplaron dentro de una disciplina filosófica llamada "ÉTICA" que definieron como: "la disciplina filosófica que estudia la moral del hombre en sociedad".⁴

Ahora bien, ¿ qué importancia puede tener esta ciencia para el presente trabajo? La importancia de la ética deriva de su objeto de estudio: la moral, en tanto este aspecto es fundamental en el proceso de las políticas públicas. Desde que el hombre se agrupó en sociedades tuvo la necesidad de desarrollar una serie de reglas que le permitieran regular su conducta frente a los otros miembros de la sociedad, de esta manera la moral es una constante de la vida humana. Los hombres no pueden vivir sin normas ni valores.

Para Aristóteles, la ética se encontraba muy ligada a su sentido etimológico. Por ética entendía una serie de reflexiones sobre ethos (modo de vida, virtudes) y todo lo relacionado. En la antigüedad clásica la ética y la política llegaron a identificarse plenamente, con Platón y Aristóteles; la política no es más que un apéndice de la ética. El buen ciudadano era al mismo tiempo virtuoso.

⁴ Marilu , Alvarez. Etica y Política. Universo Político. Escuela Nacional de Estudios Profesionales Acatlán. Año 1. Mayo 1993. No.5 p .8y9

Platón consideraba que el hombre más capacitado para dirigir los destinos de la polis era el acontado o sabio, porque en él se daba en forma innata las virtudes de la sabiduría y prudencia.

Según Aristóteles el bien político es el más alto de los bienes humanos, la ética se basa en cuatro características que son: Prudencia, Justicia, Templanza y Fortaleza, en la doctrina aristotélica el fin de la ética y el de la política son idénticos: la felicidad, el vivir bien, (a diferencia del simple vivir), la vida perfecta y suficiente, para lo que se requiere lo mismo en el caso del Estado que en el individuo, no tan sólo la virtud, sino también en la medida precisa, los bienes exteriores.

A través del tiempo hemos podido corroborar que los principios éticos y morales que deberían acompañar siempre la imagen del político, no han podido manifestarse debido a que no tienen como prioridad garantizar las necesidades básicas de la población en general, y al no ser satisfechas las demandas contribuyen en forma directa a la degeneración de la imagen de los políticos en particular y en forma indirecta en su conjunto. Otra situación real, es que los políticos por vocación no son los suficientes para atender las demandas más generales de la población en su conjunto; lo que a veces nos lleva a no mostrar u olvidarse de sus propios principios éticos y morales.

Si nos remontamos al pensamiento de los griegos, entenderemos el término de política como una derivación de polis (politikós) que se identifica con todo lo relacionado a la Ciudad, a los ciudadanos, a lo civil, a lo público, y también a lo sociable y social.⁵ La polis, que constituye la forma de organización social de la Grecia clásica, significa indistintamente Ciudad y/o Estado. Los habitantes de la polis participaban activa y directamente en todos los asuntos comunes; ésta participación fluye de manera natural, como parte de una concepción filosófica y

⁵ Cfr. Patricio Patiño Arias. Notas Entorno a la Política y Al poder. Revista Universo Político Marzo 1993.p. 3,4y5

humana que lleva intrínseca la idea de que el hombre está en interacción con su comunidad.

Para Aristóteles, la comunidad urbana organizada representa la realización de la sociabilidad; de ahí que en su obra titulada, La Política, funde el primer tratado sobre la naturaleza del Estado, sus funciones, divisiones; y sobre las diferentes formas de gobierno, en cuanto al significado de arte o ciencia del gobierno. Al pasar el legado griego a Roma la concepción política permanece en lo sustancial.

El Renacimiento fue testigo de las ideas humanistas, que ponían mayor énfasis en los intereses terrenales y seculares. Escritores como Maquiavelo daban primordial importancia a la unidad nacional, al poder político y al orden social. Para Maquiavelo el éxito político adquiere singular importancia. El logro de éste depende de los medios disponibles y de su adecuada utilización, por lo que sí la ética puede tacharlos de inmorales, no es así para la ética política, definida por Maquiavelo como el comportamiento político del hombre de Estado.⁶

Aunque otros pensadores habían captado la esencia del Estado, es con Maquiavelo con quien se presentan por primera vez, de manera sistematizada los principios de la razón de Estado, esa razón adquiere sentido en el ejercicio mismo del poder, pues parte de la base que toda sociedad requiere de un poder superior. Desligado de todo principio ético y jurídico, para la conservación del orden y la armonía necesaria a la consecución de los objetivos comunes. Al Estado, y a la política en general, se le atribuye un imperativo categórico: el orden social ajeno a cualquier principio humano o divino; se constituye así el fundamento esencial que habrá de caracterizar al Estado moderno.

En la Edad moderna, el término de política perdió su significado original, y fue sustituido por otras expresiones como Ciencia del Estado, Doctrinas del Estado, Ciencia Política, Filosofía Política, entre otras. Y se empleó comúnmente para

⁶ Idem 7.

indicar el conjunto de actividades que tienen como término de referencia la polis; es decir, el Estado.

Para Weber, el poder significa la probabilidad de imponer la propia voluntad dentro de una relación social aun en contra toda resistencia y cualquiera que sea el fundamento de esa probabilidad. Propone tres tipos puros de poder: el legal, el tradicional y el carismático. El poder legal se funda en la creencia de la legitimidad de ordenamientos formalizados que definen expresamente el papel del detentador de poder, la función del poder es, en consecuencia, lograr que los ordenamientos se cumplan, la fuente del poder legal es la ley a la que obedecen no sólo quienes prestan obediencia, sino el que manda.

Según Heller el campo en donde el poder se manifiesta esencialmente es la política. El poder político se distingue básicamente de otros por su función adjudicatoria de decisiones relativas a la dirección y a la dominación.

En cambio para Marx, Poulantzas, Althusser, entre otros. El poder político, también, se caracteriza por la exclusividad del uso de fuerza respecto a todos los grupos que actúan en un determinado contexto social; exclusividad que es el resultado de un proceso que se desarrolla en toda sociedad organizada hacia la monopolización y uso de los medios con los que es posible ejercer la coacción física.

El ejercicio del poder político está incondicionalmente ligado a la existencia de una estructura administrativa, capaz de obligar a todas aquellas personas a asumir el mandato. Así, pues según Weber. El poder político se ejerce, en el Estado moderno, a través de la práctica de la administración; es decir, en las relaciones mandato-obediencia, gobernante-gobernado.

Ahora bien, de acuerdo con lo visto en clase con el Profesor Escobar en la materia de Ciencia Política I se puede decir que las categorías del poder político son, en sentido estricto, el consenso y la coacción. La diferencia entre el poder

forzado, que detenta legalmente el Estado, y el poder consentido, se liga al principio de legitimidad. El poder forzado determina la llamada relación de poder característica que en un sentido más general, muestra menos legitimidad que la relación de poder consentido. El poder consentido se identifica con las relaciones de poder en las que el mandato aparece exigiendo una conducta que sirve a fines que encarnan valores que el sujeto pasivo comparte.

Se puede apreciar en este devenir histórico que la concepción de la política y el poder se ha modificado en función de dos ejes fundamentales: los valores filosóficos que se manifiestan en cada uno de los diferentes contextos históricos y en las mismas formas sociales de dominación y ejercicio del poder.

La comprensión de la política se debe centrar en el estudio de las categorías que entraña; es decir, el análisis del Estado, el poder, y los conceptos que son afines, como son: la legalidad, la legitimidad, la dirección, la dominación, la autoridad y el consenso, entre otros.

Concluyendo se puede decir que el arte de gobernar esta basado en la estabilidad, así como el honor es base del quehacer de las repúblicas, la libertad y la justicia son virtudes fundamentales para justificar lo anterior.⁷

Así mismo la sociedad moderna será gobernable cuando el consentimiento y el acuerdo de los individuos como particulares permitan la adopción de posibilidades para la supervivencia del bien común, la justicia y la libertad. El perfil del Estado necesariamente conlleva a precisar su actividad en términos de lo que significa el buen gobierno. Es sabido que en el Estado la función del gobierno se cumple en base en un sistema de instituciones que tienen por objeto conducir, normar reglamentar, salvaguardar, garantizar tanto las libertades civiles como las públicas y políticas, gobernando mediante la legitimidad, la legalidad, el consenso y la autoridad.

⁷ Idem 6

Ahora bien, entre moral y política se verifica una lucha. Se juzga acerca de la equidad y de la justicia de las pretensiones de las partes en conflicto. El arte de gobernar es un atributo de las sociedades, así como exige el surgimiento de liderazgos capaces de articular una visión y el nivel de gobernación de una sociedad o sector social, depende fundamentalmente de dos factores íntimamente relacionados: a) La calidad del sistema institucional existente, y b) Las capacidades de gobernar de los actores sociales.

Por lo que se puede decir que la capacidad de gobernar es un bien escaso, cuya utilización debe ser priorizada y el acto de gobernar incluye las siguientes dimensiones fundamentales que constituyen la naturaleza del proceso decisorio gubernamental, a saber:

1.-Dimensión valorativa: referente a la equidad en la decisión, en la acción y al modo de considerar el interés público y su expresión colectiva.

2.-Dimensión funcional: referente a los objetivos límites y formas de acción gubernamental en la sociedad.

En su célebre conferencia sobre la política como vocación, Max Weber distinguió dos máximas de acción ética, en su opinión irremediamente opuestas: la "ética de la convicción" y la "ética de la responsabilidad". "Rescatar los valores es iluminarnos más con los valores de la más genuina tradición occidental". Bien lo expresó Bolívar "La destrucción de la moral pública causa bien pronto la disolución del Estado".

La corrupción ha llegado a abarcar todas aquellas instituciones que comprometen el asunto público es claro que la corrupción es un fenómeno global, enfrentarse a ella demanda, tanto en el plano nacional como internacional, el esfuerzo mancomunado y solidario de todos los países y sectores que lo componen. La corrupción no está presente exclusivamente en el sector público, sino también en

el privado, y abarca todos los sectores sociales: el político-partidista, el sindical, el empresarial, el profesional y gremial, etc.

Hablar de ética del servidor público o del trabajo de los empleados públicos en la perspectiva, no es hoy solamente una moda, sino que supone hacer referencia a uno de los pilares de las reformas administrativas que están en todo el mundo. Hoy la ética de las actuaciones del poder público y de sus agentes sean éstos políticos o empleados públicos ocupa un lugar predominante en el debate social. Los valores aplicables a la Administración Pública y en general, a toda la vida social del país son:

La imparcialidad

La eficiencia

La disposición a la respuesta oportuna.

Finalmente los servidores públicos enfrentan retos cada vez más complejos. La responsabilidad (accountability) ha dejado de ser una moda administrativa, para convertirse en una demanda más, tanto interna como externa. La ética, sin duda, ha cobrado una extraordinaria importancia como medio para enfrentar la inexistencia de valores comunes y la expansión de la corrupción administrativa, la existencia de una cultura de la ilegalidad generalizada o reducida a grupos sociales que sabe que "la ley no cuenta para ellos" fomenta la corrupción y la tolerancia social hacia ella. México vive un creciente empobrecimiento en el que están involucrados millones de personas, hasta llegar a extremos de humillante situación de pobreza, la corrupción, frecuentemente presente entre otras causas de la agobiante deuda externa, es problema grave que debe ser considerado atentamente. La corrupción sin guardar límites, afecta a las personas, a las estructuras públicas y privadas del poder y a las clases dirigentes. Se trata de una situación que favorece la impunidad y el enriquecimiento ilícito, la falta de confianza con respecto a los partidos políticos, sobre todo en la administración de justicia y en la inversión pública, no siempre clara, igual y eficaz para todos.

De lo visto anteriormente se desprende nuestro problema de estudio el comercio ambulante, sus repercusiones negativas, construyen una seria amenaza en México, para sus estructuras sociales, ya que se tiende a aumentar el crimen organizado y a la violencia entre vendedores formales e informales, entre otros. Corroe la dimensión ética del trabajo en una palabra, a la degradación de la persona. Este nefasto comercio lleva también a destruir gobiernos, corroyendo la seguridad económica y social del país. Ante las escasas ofertas de trabajo y de poder adquisitivo, se ha provocado en nuestro país una preocupante cultura del comercio ambulante y emigración.⁸

1.3. - Administración Pública

Se define a la administración pública como "el conjunto de operaciones encaminadas a cumplir o hacer cumplir la política pública'. La voluntad de un gobierno, tal y como esta expresada por las autoridades competentes. Es pública por que comprende las actividades de una sociedad o la dirección política, las cuales son ejecutadas por las instituciones gubernamentales". Es administración por que implica la coordinación de esfuerzos y recursos mediante los procesos administrativos básicos de planeación, organización, dirección, control y evaluación.⁹

De acuerdo al glosario de términos para el proceso de planeación en México, editado en 1985, por la desaparecida Secretaría de Programación y Presupuesto. La administración pública se define como "el conjunto ordenado y sistematizado de políticas y normas, técnicas, sistemas y procedimientos a través de los cuales se generan los bienes y servicios que demandan la sociedad en cumplimiento de las decisiones del gobierno".¹⁰

⁸ <http://www.uca.edu.ni/claret/ciclanet/México/mexicoproyecto.htm>.

⁹ Montes de Oca Malvaez, Juan . Material para Seminario de Políticas Públicas para Asuntos de Gobierno. Modulo I, pp 16 y 17.

¹⁰Glosario para el Proceso de Planeación. Secretaría de Programación y Presupuesto (SSP). México, Editorial SSP.1985 p31

Uno de los objetivos básicos de la administración pública es obtener la mejor u óptima utilización de los recursos disponibles de un organismo y del sistema en general a fin de producir la máxima cantidad y calidad de bienes y servicios al menor costo posible es decir, con la más alta eficiencia. Significa que la administración disminuye al máximo el desperdicio de los limitados recursos de que se dispone, permitiendo su aprovechamiento total.

Ahora bien, Jiménez Castro Wilburg, justifica la existencia del término de administración pública para el desarrollo integral, como el conjunto de aptitudes humanas, de procesos y procedimientos administrativos; sistemas relaciones y estructuras institucionalizados que sirven para el proceso de transformación y de progreso, a través de factores educativos, políticos, socio culturales, económicos y morales de cada hombre y cada país, de suerte que cada individuo, pueblo y país se eleve de satisfacciones para todos ellos.

1.4. - Políticas Públicas

Para introducirnos a este apartado partiremos citando al Dr. Omar Guerrero en relación a que la necesidad de introducir cambios y transformaciones significativas en la Administración Pública en los distintos niveles que la conforman, y de mantenerla trabajando con eficacia y eficiencia ha sido una pretensión continua de los Estados modernos. ¹¹ La administración pública ha sido favorecida por la metodología del análisis de políticas públicas, debido a que esta última plantea una visión sintética de los procesos en los asuntos gubernamentales, es decir, se convierte en su instrumento de explicación y análisis más detallado que le permite una mejor orientación para la toma de decisiones.

Las políticas públicas.- Se puede decir que son las acciones concretas de gobierno que buscan resolver problemas específicos, se señala que una de las plataformas analíticas que se derivan de este argumento responde a la necesidad

¹¹ Guerrero Omar "Políticas Públicas para la Reforma del Estado Moderno". Tomo II , Marzo 1992, pp. 49-50.

de esclarecer el panorama complejo y plural en el cual los problemas públicos difieren los unos de los otros, poseen sus propias particularidades y circunstancias y por lo tanto, requieren de las políticas para su atención y tratamiento estas pueden ser específicas en un tiempo determinado; aunque también en sus objetivos, instrumentos, modos, procedimientos, etcétera, en un contexto de circunstancias prevaletentes.¹²

Así mismo señala el autor citado, que la manera de abordar los problemas, empieza a repercutir en los trabajos de investigación de tipo académico que se realizan sobre el tema de la administración pública, pues su delimitación tiende a considerar que cada Región, Estado o Municipio tiene sus propias problemáticas y características. Son distintas las necesidades de servicios, la población difiere en sus grados de participación política, los grupos de interés, costumbres, tradiciones, niveles educativos, etcétera; refiere también que la especificidad de abordaje del análisis de la Administración Pública tiende a superar el que retoma de "cuello de botella conceptual" que señala Bernardo Kliksberg: "Por un lado existe una perspectiva "macro" que trata el tema de la administración pública al nivel de la "gran teoría" lo examina como una especie de derivado interior del gran tema de reflexión sobre el desarrollo económico social, sobre la dependencia, sobre la teoría política del Estado Latinoamericano, etcétera. Dicho gran tema no capta la especificidad del aparato público, proceso histórico particular dentro del proceso histórico global".¹³

Para desarrollar algún tipo de análisis se debe estar primero enterado de la existencia de un problema. La estructuración de los problemas es aquella fase en

¹² Cfr. Díaz Vázquez Martín de Jesús, El análisis de las Políticas Públicas y el mejoramiento de la Gestión Pública, Revista Encuentro Año 3/ No. 5/1996.p. 3,4 y 6. Citando a Luis A. Villanueva señala que "no existe en abstracto el comercio, el campo, la salud pública, la migración, el desempleo... sino diversas situaciones modalidades, causas, oportunidades, problemas, percepciones. Más aún, una cosa es el problema educativo, otra el ecológico, la cuestión agrícola no es la habitacional, ni un asunto de comercio internacional es igual al desempleo, ni todos los problemas tienen escala e importancia nacional".

¹³ Cfr. Kliksberg, Bernardo. Hacia un Nuevo Pradigma en Gestión Pública, Revista del Seminario Internacional. INAP, México 1989. p. 178

el proceso de investigación en la que el analista, confrontado con la información de las consecuencias de una política, empieza a experimentar (citando a John Dewey, en "How we think", 1993) una situación de conflicto, de perplejidad, de prueba, en donde la dificultad aparece como si fuera propagada a través de la situación entera, infectándola como un todo. La estructuración de los problemas, que es probablemente el último método convenido, usado por el analista de política, ayuda esencialmente en los procesos de clasificación, lo que le permite especular sobre las soluciones potenciales de un problema. "El problema del comercio ambulante, por ejemplo puede clasificarse como un problema cuyas soluciones potenciales se enfoquen hacia la demanda laboral y la falta de oportunidades".¹⁴

Los elementos que integran el campo de aplicación y teorización de las políticas públicas son: Agenda de los poderes públicos. Actores: los diferentes participantes en la formulación y ejecución de la política pública. Escenarios, construcciones prospectivas basadas en la actuación pasada y presente de los actores. Ecología, relación de equilibrio entre los seres humanos y el medio ambiente. Gobernabilidad, capacidad del gobierno para mediar en los conflictos, obteniendo soluciones satisfactorias para las partes en pugna. Conflicto, situación en la cual existe contradicción de intereses".¹⁵

Para comprender la definición de políticas públicas es necesario citar antes la definición de la policy, tiene un carácter más amplio que las reglas y las regulaciones administrativas por los gobiernos, no se define por si misma sino que es una categoría analítica.

En la práctica existen otras concepciones: las políticas como la búsqueda del bien público, las políticas como (politics), y las políticas como proceso social.

¹⁴Cfr. Díaz Vázquez Martín de Jesús, El análisis de las Políticas Públicas y el mejoramiento de la Gestión Pública, Revista Encuentro Año 3/No.5/1996.p.4 y 5.

¹⁵Cfr. Montes de Oca, Juan. Material para Seminario de Políticas Públicas para Asuntos de Gobierno, modulo I, Material en proceso de publicación. P. 29

El enfoque de las políticas públicas permite recuperar el papel que juegan las decisiones que se toman dentro de la administración pública sin omitir el carácter político que les intrínseco. Además el análisis realizado bajo su directriz permite "ubicar y dimensionar los problemas y posibilidades de solución, no dentro de un esquema de optimización, sino dentro de lo preferible y satisfactorio".¹⁶El concepto de política pública es crucial para el desarrollo y estudio de la administración pública, pues en su esencia, la administración es la coordinación y movilización de fuerzas individuales y de grupo, hacia la realización de la política pública.

La preocupación reciente por los políticos se inscribe en los deseos de muchos por actualizar la presencia de gobierno en la sociedad, son los deseos recurrentes por mejorar la administración del Estado cuando las circunstancias empujen a realizar los cambios o bien, cuando estos hay que promoverlos por que aquellos no ofrecen más opciones para su buen gobierno.

Dos momentos han sido determinantes para el desarrollo y la configuración del análisis de políticas públicas, según su fundador Harold D. Lasswell, en los años cincuenta:

El primer momento, él entendía el movimiento de las ciencias de política (Policy sciences) como la actividad teórica de producción de conocimiento relevante y útil para la toma de decisiones del gobierno, en un contexto social en que los problemas (públicos), objeto de la decisión gubernamental, se caracterizaba por ser más complejos y de escala, aparecían en el marco de las sociedades nacionales cada vez más pluralistas, informales y críticas, tenían lugar en un contexto internacional de guerra fría con visión dual y enfrentada entre democracia

y socialismo, un segundo momento en los años setenta y ochenta, el movimiento del análisis de política pública se configura a partir de los críticos al Estado social interventor.

¹⁶ Idem 26

Los políticos de gobierno basados en una fuerte recaudación fiscal y amplia regulación de las relaciones sociales habían mostrado ser una empresa fracasada de gestión pública.

Hoy las políticas públicas encuentran su horizonte, en la finalidad de encarar problemas públicos de mayor complejidad a causa de la escala del Estado y de la pluralidad y autonomía social. El estudio de la política nos conduce al terreno de la toma de decisiones gubernamentales, con un enfoque diferente al que estamos acostumbrados; a la naturaleza de las causas y efectos de las decisiones que generalmente nos afectan. El conocimiento de las políticas públicas nos ayudó a ubicar y dimensionar los problemas y posibilidades de solución, no dentro de un esquema de optimización, sino dentro de lo referible o satisfactorio; es decir, nos ubica en una situación más real, en el ámbito de lo posible. En la política pública cobran singular importancia elementos como: la arena política, actores políticos, grupos, intereses, valores, conflictos, poder, presiones y la negociación, entre otros.

El diseño de las políticas va a suponer cuidadosamente los cálculos del gasto público, estimaciones de costo-beneficio (eficiencia) en las decisiones, evaluación pertinente del componente económico de las decisiones y operaciones.

En cualquier país del mundo hace falta la intervención del Estado para que eso ocurra: se requiere diseño de una política social que contrarreste carencias y expectativas. Las políticas de gobierno son sólidas cuando se desprendan lógicamente de la estructura política que las sustenta y las convierte en acciones legítimas.

La policía pública, en suma es un esfuerzo desenvuelto a través de pautas prefijadas para resolver o administrar disputas políticas o proveer incentivos de racionalidad para asegurar las metas convenidas en el seno de una sociedad.¹⁷

¹⁷ Guerrero, Omar. La política pública para la reforma del Estado moderno. Colección de C.P. y A.P. tomo II, Colegio de C.P. y A.P

Se puede señalar que una característica distintiva de las políticas públicas en que integran una multidisciplinariedad, que significa que existen esfuerzos de investigación unidos y conjugados que dan como resultado mejores guías de recomendación para los decisores.

Razones por las cuales las Políticas Públicas proporcionan beneficios para la administración pública:

- 1.-No incurrir en duplicidades funcionales
- 2.-Puntualizar la responsabilidad directiva y operativa.
- 3.-Atender problemas de acuerdo con sus antecedentes, trayectorias y tipos de respuesta dada.
- 4.-Identificar los ámbitos de la responsabilidad institucional.
- 5.-Localizar los actores de los problemas públicos.
- 6.-Conocer los sitios de las decisiones gubernamentales.
- 7.-Distinguir la articulación diferenciada entre toma de decisiones y los cursos de acción del gobierno.
- 8.-Generar información factual y puntual para el abordaje de los problemas.
- 9.-Distinguir las etapas de precisión y posdecisión.
- 10.-Determinar con realismo la cuantificación de los recursos fiscales para canalizarlos a problemas específicos.
- 11.-Precisar por que sus acciones son parte del sistema de economía pública.¹⁸

Un buen gobierno es aquel cuyas políticas públicas logran los resultados más cercanos a los óptimos, para lo cual se requiere que ellas se diseñen, ejecuten y evalúen en las mejores condiciones y con la mayor utilidad social.

Para ello, las políticas públicas de acuerdo con Lahera deberán ser:

¹⁸ Ayala Espino, José "Mercado, elección pública e instituciones. Facultad de Economía de la UNAM y PORRUA , México, 1996,p 62

Representativas: Esto es, corresponder a un punto de la agenda pública y satisfacer la demanda social prioritaria. La falta de representatividad es un defecto de origen que se paga en democracia.

Corresponder a las tareas propias del gobierno y no restar espacio a la comunidad o al sector privado. Esta es, por supuesto, una decisión de la ciudadanía, pero en términos generales al gobierno le corresponde proveer bienes públicos y generar externalidades, con un enfoque solidario y subsidiario a la vez; estar integradas con otras políticas en un programa consistente, jerarquizado y para la comunidad o al sector privado. Esta es, por supuesto, una decisión de la ciudadanía, pero en términos generales al gobierno le corresponde proveer bienes financiados. Esta es una condición de viabilidad de todas y cada una de las políticas. Ella, sumada a la anterior, debería lograr apoyo político sostenido para los programas de gobierno, en la medida en que predomine la racionalidad en los sistemas políticos.

Ser especificadas: En un diseño claro e integrado, esto es, que considere orientaciones sustantivas, pero también los respectivos aspectos institucionales y de recursos humanos y materiales; clarificar la responsabilidad del sector público, pero que también abra la participación de la comunidad y del sector privado en un vasto número de temas; considerar ya en su diseño, y de modo expreso, el cómo debe realizarse su evaluación; tener la gestión más adecuada a su propósito, estableciendo mayores responsabilidades en los ejecutores, sumada a mayor transparencia y responsabilidad; ser objeto de controles internos y externos claros y rápidos; ser evaluada en todos los casos y permitir una fluida relación del sector público con la comunidad, en cada una de las etapas mencionadas¹⁹

Hay dos maneras necesarias y complementarias de lograr estos objetivos. La primera corresponde a las condiciones de marco de todas las políticas y la

¹⁹ Larhera Parada, Eugenio. "Reforma del Estado: un enfoque de políticas públicas." En Revista del Centro Latinoamericano de Administración (CLAD), No 16. Caracas, Febrero 2000. p.3

segunda se refiere a la potencialidad de cada política, en pública, en particular, en relación al ente del que emana.

La primera: Corresponde a lo que se ha llamado reforma del Estado, la que está orientada a mejorar ciertas condiciones generales en todas las políticas públicas, tales como capacitación, gerencia pública, informatización, indicadores de desempeño y políticas de personal, entre otras.

La segunda: Es parcialmente desempeñada por la presidencia y sus secretarías y se refiere al esfuerzo sostenido e integrado para lograr que el conjunto del gobierno entregue lo mejor de sí en relación con una política pública determinada. Esto puede lograrse con planes especiales, focalizados en poblaciones o situaciones objetivas, pero lo más normal debería ser la efectiva coordinación al interior del sistema habitual de gobierno. Es allí donde está el principal déficit de las Administraciones Públicas en toda la República Mexicana. México esta envuelto en corrientes de cambio y urge buscar opciones; en las últimas décadas se ha puesto en operación políticas de corte diverso que sin embargo, no han sido del todo exitosas, México necesita un porvenir menos promisorio y un presente más cercano a la sociedad. Ese es el cimiento de la racionalidad que las políticas públicas exigen.

La capacidad de compra de los trabajadores y la inversión, con manejo distinto de la deuda externa y una mayor atención a los indicadores del bienestar son los ingredientes que las políticas públicas debieran tomar en cuenta en nuestro país. Actualmente y debido al cambio e innovación en las herramientas y medios que utiliza la administración pública para prestar sus servicios de forma eficiente, siempre tomando en cuenta el parecer de la sociedad, se han introducido las políticas públicas, a todo el mundo.

1.5. -El Comercio

En el siglo VII A.C. surgió la primera moneda estatal " La moneda es pues él artículo aceptado comúnmente por el hombre en pago de mercancías, servicios y cancelación de deudas", los hombres primitivos al principio se valían del trueque para poder obtener los productos y materias primas para su alimentación y subsistencia diaria que no podían tener al alcance de su mano; la principal actividad comercial se desarrolló en Grecia, Fenicia y Roma; el comercio en la India estaba formado por mercaderes pertenecientes a las castas privilegiadas que vendían oro, plata, piedras preciosas, especias, perfumes, algodón etc.²⁰

El comercio es una de las actividades características del hombre, pues le ha servido para intercambiar bienes y servicios para la satisfacción de sus necesidades en nuestro continente, desde los tiempos prehispánicos existían normas que regulaban esa actividad. Dichos lineamientos se fueron haciendo más complejos, elaborados y formales a través del tiempo. Sin embargo, actualmente tenemos graves deficiencias en cuanto la legislación del comercio en la Ciudad de México, ya que la normatividad jurídica elaborada al respecto data de 1953 y esta contemplada en el Reglamento del Distrito Federal.

El Comercio se define como "la negociación que se realiza al comprar, vender o permutar unas cosas por otras", éste es también " la aplicación constante de la actividad humana para aproximar los productos necesarios al consumidor", está actividad comercial corre el riesgo de caer bajo el dominio de la economía política y social de los países, y ha contribuido al desarrollo y progreso de las civilizaciones, ya que ha puesto y pone en contacto la comunicación entre los pueblos, haciendo un intercambio de productos así como de la imitación entre ellos de costumbres, artes y ciencias.

²⁰ Enciclopedia Universal Ilustrada Europeo-Americana. Tomo XIV. Editorial Esparza. Editores. Barcelona 1923 pp 621 a 623.

El llamado comercio ambulante ha sido no sólo una actividad de supervivencia transitoria o complementaria, sino que se ha transformado, con el paso del tiempo, en una férrea estructura de intereses corporativos. En su cultivo han intervenido políticos profesionales, funcionarios, contrabandistas, bandas dedicadas a asaltar al transporte de carga, distribuidores, bodegueros, grupos de control y de choque, cobradores por el uso de vía pública, inspectores y ayudantes, y los propios comerciantes y sus líderes, éste tipo de comercio ambulante es la expresión más compleja de la economía informal, la informalidad se reproduce a partir de las relaciones clientelares y corporativas, que se han establecido entre contingentes reclutados del desempleo, mafias y sus líderes, y sectores amplios de la administración pública. Se trata de un intermediación e intercambio político económico, donde los primeros ganan protección y los segundos apoyos políticos "populares" tan caros hoy en día; todos obtienen amplio beneficios económicos que retroalimentan su poder y extienden las redes de corrupción.

Para concluir, generalmente cuando se habla de comercio ambulante, invariablemente se piensa en la existencia de empresarios y vendedores cuyos negocios no están registrados, no pagan impuestos, y están al margen de las leyes o reglamentos vigentes. De ahí que se les considere, o competidores desleales frente a quienes operan en la legalidad, o bien traidores del Estado, ya que por hecho de evadir impuestos, "privan" a éste de recursos para solventar las necesidades sociales. Ocasionando problemas de tipo social, económico y político, los cuales al paso del tiempo se agravan considerablemente, la corrupción, piratería, criminalidad, violencia en las calles son características en las zonas donde se concentra el comercio ambulante dentro del Distrito Federal.

Por otro lado, el comercio ambulante ha llegado a ser una importante estrategia de supervivencia, con capacidad potencial para reducir el deterioro del bienestar durante periodos de crisis.

1.6. -Gobernabilidad

El estudio de la gobernabilidad (governability) ha sido desde hace ya varios años un punto de arribo recurrente en las agendas de investigación en ciencia política. Esto se debe en gran medida a la clara preocupación política y social por analizar los problemas que han enfrentado las democracias (avanzadas y aquellas incipientes) y sus gobiernos (en sus distintos niveles) en la presentación y aplicación de decisiones políticas. La ingobernabilidad aparece en escena cuando los actores políticos estratégicos no son capaces de arribar y poner en marcha decisiones políticas, dada la matriz de actores políticos, los factores de contexto, el ámbito de expectativas entre los distintos actores y a las reglas de juego (fórmulas) prevalecientes. No importa sólo la toma de decisiones bajo reglas de juego democráticas, importa también la capacidad gubernativa de aplicarlas.²¹

La gobernabilidad es la cualidad del gobierno que permite el equilibrio de los órganos políticos, económicos, jurídicos y sociales, trata de adecuar los imperativos de democracia y desarrollo que se exigen llevándolos acabo mediante la conducción de la sociedad a través de actos y actores de gobierno.

Se ha gestado y desarrollado un notable déficit de gobernabilidad en la gestión urbana durante las últimas décadas. La antigua Ciudad de México sufre de la intervención desarticulada de múltiples instituciones locales o federales de gobierno. La falta de congruencia y unidad administrativa imposibilita la gestión de los aspectos más elementales de orden urbano y convivencia social, como lo son la seguridad, el mantenimiento de espacios públicos, la regulación del transporte y la aplicación de normas básicas de buen gobierno.

El déficit de gobernabilidad se expresa también en la incapacidad de conciliar los intereses de los actores sociales (comerciantes establecidos, ambulantes, población residente, población flotante), así como la permanencia de una cultura política clientelista y corporativa que domina las relaciones gobierno-sociedad, que

²¹ Cfr.Revista prospectiva Año 7, Número 19, noviembre 2001-marzo 2002, pp 16-17

enmarca prácticas tan comunes como el control férreo por parte de los líderes y el no-cumplimiento de las normas.²²

Hoy también se nota una creciente complejidad social y política en las formas de representación de una diversidad cada vez mayor de actores e intereses vecinales, sociales, de ONG's, de partidos políticos y de organismos empresariales a ello debe agregarse la magnitud de las expectativas acumuladas sobre el nuevo gobierno, el deterioro del centro histórico de la Ciudad de México es consecuencia de la ausencia de una autoridad que opere como gestor público, responsable de la calidad de vida que se ofrece en el espacio urbano.

La gobernabilidad en la sociedad moderna se sitúa como un problema a partir de la diferenciación entre gobernantes y gobernados. Su significado esencial se identifica con el hecho de que los que mandan reclaman con éxito la obediencia.

En la perspectiva weberiana, la gobernabilidad expresa una dominación legítima; pero como se sabe, la figura de dominación para ese autor, se produce sólo cuando los que obedecen estiman un deber de obediencia, al margen de que compartan o no la finalidad del mandato en sí, o la de la que manda. Esto significa reconocer el derecho legítimo que representaría para nosotros un mal menor y necesario, al admitir que la salvaguardia del orden social y su mantenimiento por la autoridad encargada de hacerlo es un bien superior al daño que ciertos mandatos nos causan.

En términos de Weber, la gobernabilidad que dependía de la dominación legal racional pasa a depender del poder por él definido y cuyo concepto no compartimos por confundirse con el de violencia, en mi opinión esencialmente distinto.²³

²² <http://www.cce.org.mx/cespedes/publicaciones/otras/cd-mex/cap-7.htm>

²³ Cfr. Escobar V, Miguel R. Acerca de la Gobernabilidad. Revista Encuentro Año 1 /No. 1/1994, pp 19-21.

En este segundo aspecto, la gobernabilidad ya no es resultado del consenso sino de la represión; y en su punto extremo no de la legitimidad legal racional sino de la correlación de fuerzas, con lo cual se enajena del propio concepto de dominación formulado por Weber, se ha gestado y desarrollado un notable déficit de gobernabilidad en la gestión urbana durante las últimas décadas.

Los problemas de gobernabilidad que existen actualmente en México son muy serios, es evidente que la gobernabilidad que se procuraba con el antiguo sistema antiguo régimen no funciona más; de hecho el régimen llevaba años cambiando, que no es lo mismo que el régimen haya cambiado de la noche a la mañana.

El modelo que garantizó el régimen priísta durante muchos años, en cierto momento produjo gobernabilidad y desarrollo económico, político y social. Sin embargo gobernabilidad es un concepto positivo. Por lo tanto, esa gobernabilidad no servía y chocaba con el concepto.

En esta parte alguien se podría preguntar: gobernabilidad ¿para qué? La respuesta es: para generar bienestar y desarrollo; de ahí que hubiera que pensar en cambios en el modelo y se ha dado una transición hacia un régimen nuevo que está por definirse, es responsabilidad del pueblo mexicano y de sus representantes, ver si los actores estratégicos serán capaces de ponerse de acuerdo en unas nuevas reglas de juego que sean más inclusivas; que esos actores estratégicos representen o congreguen al conjunto de los intereses de la sociedad mexicana y cumplan con las reglas del juego de manera adecuada.

Otros dilemas de la gobernabilidad están relacionados con la cuestión del comercio ambulante, el problema de la corrupción, el de la criminalidad; hay muchos problemas fortísimos generados por la necesidad de establecer un Estado de derecho, lo cual esta conectado a la reforma constitucional, el fortalecimiento institucional y al sometimiento y la responsabilidad del poder judicial; es decir, tiene una larga marcha a través de toda su institucionalidad para poder garantizar

la gobernabilidad que produzca realmente desarrollo para el conjunto de la población.²⁴

El problema del comercio ambulante es potencialmente un problema de ingobernabilidad, precisamente por gente que se siente marginada o no incluida en el sistema, esto evidentemente que puede convertirse en violencia, aunque no precisamente violencia armada, puede denominarse como violencia blanca o pasiva; de un no-reconocimiento a las instituciones estatales, lo que en otros momentos de la historia se llamó desobediencia civil, lo cual evidentemente puede complicar la acción del gobierno.

El interés que despierta la cuestión sobre la gobernabilidad con trasfondo y en él clima de crisis obedece a la juventud o inestabilidad de la democracia mexicana que tiene todavía que lidiar con la sobre vivencia de las prácticas del antiguo régimen político y que está aún muy atrasada en la construcción institucional del orden político y social que es propio de la democracia. Se debe también a que el gobierno democrático naciente no ha podido a un acreditar satisfactoriamente su capacidad de conducción y respuesta social, la cual parece estar por debajo de los indigentes problemas, necesidades sociales de sectores de la población, y porque las reformas de liberalización económica no han todavía generalizado sus beneficios. Y, en el fondo, la intensa focalización en la cuestión sobre la (in)gobernabilidad se debe al hecho de que el gobierno, la institución gobierno, sigue ocupando todavía el lugar central e irremplazable de dirección y coordinación de la sociedad mexicana, dado que buena parte de las organizaciones sociales y localidades del país no muestran poseer una aceptable capacidad o suficiencia para resolver sus problemas y autorregularse o tienden a ser dependientes del gobierno en el desahogo de sus problemas sea por real necesidad o por oportunismo.

Para concluir quisiera referirme al concepto de gobernación "governance" en inglés—posee un núcleo conceptual distintivo, no obstante sus diferencias de

²⁴ Idem.40

componentes, dimensiones, argumentos y acentos. Gobernación, además de su sentido tradicional de control para la seguridad y estabilidad interna del Estado (sentido que conserva pero que no es el único ni necesariamente el principal), significa en primer lugar la acción de gobernar del gobierno, el ejercicio de gobierno y, por ende, más precisamente, el conjunto de prácticas y procedimientos mediante los cuales los gobernantes coordinan, regulan, conducen a los múltiples grupos y sectores que integran su sociedad; por consiguiente, significa el conjunto de relaciones que los actores políticos, privados y sociales para resolver, los agravios, conflictos y asimetrías que se presentan entre ellos, desordenando y degradando la convivencia, y a fin de definir interactivamente con ellos cuáles son los asuntos básicos y/o prioritarios, para la calidad y seguridad de la vida en común, cuáles son las políticas para atenderlos, y cuál es la manera como se distribuirán los recursos públicos escasos (no sólo económicos) entre esos varios asuntos de políticas, y entre los sectores y grupos de la sociedad.

Gobernación no es entonces simplemente el gobierno la instancia o institución-gobierno, sino la acción de gobierno y es más que la acción exclusiva o unilateral del gobierno. Es, en cambio, básicamente la actividad de coordinación de la sociedad.

Ahora bien, la ingobernabilidad aparece en escena cuando los actores políticos estratégicos no son capaces de arribar y poner en marcha decisiones políticas, dada la matriz de actores políticos, los factores del contexto, el ámbito de expectativas. La ingobernabilidad puede ser resultado de la incapacidad del sistema u orden social que el Estado impone, y que el sistema político obstaculiza cambiar.²⁵

Después de haber analizado los conceptos básicos referenciados para contar con las categorías analíticas que permitan comprender nuestro problema de estudio en el siguiente capítulo se analizará la problemática actual del comercio ambulante

²⁵ Ver Revista Prospectiva Año 7, Núm. 19, noviembre 2001- marzo 2002. pp.17

en la Ciudad de México, en el periodo de 1998-02. Mismo que comprende los problemas sociales principalmente; así como económicos, jurídicos y ambientales.

CAPITULO II

ANÁLISIS DEL PROBLEMA DEL COMERCIO AMBULANTE

En este capítulo se analizará el problema del comercio ambulante en el D.F., considerando sus repercusiones sociales en el periodo 1998-02. Ello ubicado principalmente en las Delegaciones Políticas donde es más notorio. Cabe señalar que dentro de las políticas públicas es importante identificar dentro de su clasificación, el tipo de problema, el modelo al cual pertenece, los actores involucrados, sus arenas de poder y los obstáculos que se presentan para llevar a cabo una eficaz aplicación de las políticas modernas.

En el capítulo anterior se definió lo que se entiende por comercio, a fin de profundizar en el tema de estudio se considera conveniente precisar lo que se entiende por "comerciante", ello nos permite contar con más elementos de análisis del problema en cuestión. Según la Enciclopedia Jurídica Omeba¹ se cuenta con diversas definiciones que dan los autores a la palabra comerciante. Malagarriga lo define como la persona capaz de existencia visible, que realiza, o por cuya cuenta son realizados en ciertas condiciones, actos de comercio. Fernández nos dice que es comerciante quien ejerce una profesión comercial, entendiéndose por tal toda explotación o empresa que tenga por objeto la realización de actos de comercio.

Sariñana nos indica que "mediante el ejercicio del comercio, se realiza la función de aportar al mercado general, bienes o servicios, con fines de lucro y es la figura principal del derecho mercantil". Mediante el concepto de comerciante se determina la naturaleza mercantil de numerosos actos. Desde el punto de vista jurídico son comerciantes además de las personas que habitualmente realizan operaciones de compra-venta o de permuta, aquellas que se dedican a actividades completamente distintas, de carácter industrial o agrícola incluso".²

¹ Enciclopedia Jurídica Omeba. T.III. Bibliografía Argentina. 1955. p.301
² Sariñana Enrique. Derecho Mercantil. Trillas. México. 1999. p.19

Ahora bien, las razones que tienen los individuos para ser comerciantes informales o ambulantes, Según Miguel Acosta Romero esta son:

1. - Se dedican permanentemente a comprar y vender mercancías, es decir, comprar artículos, muebles o mercaderías y las enajenan al público en general y desde luego lo hacen con el propósito de especulación comercial, es decir, el de obtener una ganancia lícita y caben dentro del acto de comercio a que se refiere el artículo 75, fracción I del Código de Comercio.

2. - Por otra parte, también considera que esas personas tienen capacidad legal para ejercer el comercio y hacen de él su ocupación ordinaria. Esto es que se dedican todos los días de la semana en jornadas que a veces exceden las de trabajo y fija Ley Federal del Trabajo, precisamente a comprar artículos de toda índole, muebles y mercaderías y desde ese punto de vista se aplica el artículo 3, fracción I del Código de Comercio³, que dice: Las personas que teniendo capacidad legal para ejercer el comercio hacen de él su ocupación ordinaria; no cumplen con las obligaciones comunes a todos los que profesan el comercio de acuerdo con el título segundo, capítulos I, II, III, y IV, artículos 16 a 50 del Código de Comercio que contienen las obligaciones comunes a todos los que profesan el comercio, el artículo textualmente dice lo siguiente:

Todos los comerciantes, por el hecho de serlo, están obligados:

I. A la publicación, por medio de la prensa, de la calidad mercantil con sus circunstancias esenciales, y en su oportunidad, de las modificaciones que se adopten; a la inscripción en el Registro Público de Comercio, de los documentos cuyo tenor y autenticidad deben hacerse notorios; a mantener un sistema de contabilidad conforme al artículo 33; a la conservación de la correspondencia que tenga relación con el giro del comerciante.

³ Idem 22

De ahí que el problema a su juicio sea muy grave, pues según información hemerográfica (El Financiero, viernes 8 de octubre de 1999), con base en datos del Servicio de Administración Tributaria de México, existen 12 millones de personas que operan en la economía informal y que el propio Servicio de Administración Tributaria que depende de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, es el que espera incorporar en un año a un millón 200 mil personas o sea un 10 % del total, igual información fue publicada por el diario "la Jornada". La autoridad fiscal indicó que por razones de equidad y justicia es necesario incorporar a la recaudación tributaria a todos los actores económicos, como lo han demandado diversos sectores sociales.

El comercio informal, es una actividad que surge día con día con más ímpetu en todos los países y que por una parte es perseguida y que por otra parte es tolerada y cada día los vendedores ambulantes, ocupan más espacio en las calles y plazas públicas, estaciones del metro y lugares donde transitan las personas.

Ahora bien en cuanto al marco fiscal, en México en 1999 se habló de más de 1.5 millones de trabajadores de banqueta, que se encontraban establecidos en el país, los cuales provocarían una evasión fiscal en el 2000 de 50 mil millones de pesos según información hemerográfica del diario el Sol el 28 de septiembre del 1999. Por otra parte, "la evasión de la economía ilegal e informal en nuestro país se calcula que anda en un 40 % del Producto Interno Bruto (PIB); se habla de miles de millones, de más de 50 mil millones de pesos de evasión solamente en IVA; y son muchos los impuestos que evaden."⁴

Estadísticas de abasto y distribución de los comerciantes ambulantes de la Secretaría de Desarrollo Económico del Distrito Federal (CEDECO), refleja la gran cantidad de comercio informal existente únicamente en el Distrito Federal:

⁴ Diario, Reforma Octubre 12 de 1999. Ciudad y Metrópoli. Sección 5 B

EL COMERCIO AMBULANTE EN EL DISTRITO FEDERAL

AÑO	COMERCIANTES AMBULANTES
1988	97,818
1993	80,415
1995	98,379
1997	92,155

Fuente: Secretaría de Gobierno del DF. 1997

En el cuadro anterior se puede observar que en los años donde hubo mayor índice de comerciantes fue en 1988 y 1995. En 1997 se ve un ligero decremento de ambulantes en referencia a los años anteriores.

Este problema del comercio ambulante es un escenario cuyo análisis favorece lo que se conoce como el enfoque de políticas públicas de tipo Redistributivas, esto es por que el poder público dicta criterios que dan acceso a ventajas, a clases de casos o sujetos. ⁵ Ahora bien su modelo es el Incremental su representante es Charles Lindblom, este modelo de política incremental y método, se basan en la acumulación de experiencias sobre los hechos consumados, tomados para continuar e incrementar las acciones que determinen su política pública. Así como también que según lo visto en clase, en el módulo III del Seminario de Políticas Públicas donde se comenta que para el autor Thomas R. Dye "El Incrementalismo ve la política pública como una continuación de las actividades pasadas del gobierno, sólo que con las modificaciones incrementadas". Se agrega también que es un proceso seriado de ajustes constantes de los resultados (próximos o remotos) de una acción.

Las decisiones siguen la regla pragmática de "salir del atolladero, del lío" (Muddling Through) Lindblom. ⁶

⁵ Bailleres Helguera, Enrique. Material proporcionado para Modulo II del Seminario de Políticas Públicas. Febrero 2002.p 6

⁶ Idem 5 p. 7

En este trabajo se tomará, el enfoque Incremental de Lindblom, donde se observa que: la solución de los problemas mediante políticas y se da como resultado de la interacción entre los sectores (individuos, organizaciones sociales y gubernamentales). "Aguilar Villanueva (1992) nos dice, que para Lindblom los problemas, necesidades y conflictos de la vida social se plantean a partir de los arreglos entre los actores sociales, y las políticas son las "resultantes" de la interacción de los actores que atienden la problemática pública. Reconoce la actividad de estos actores como grupos de interés y de presión en la sociedad, cuya interacción se origina por la intención de resolver sus problemas, sus asuntos públicos. Son los grupos de interés los encargados de establecer intereses comunes para cada una de las secciones de la sociedad contra la diversidad y el conflicto de intereses, estos grupos son representantes de las demandas sociales".⁷

Las políticas que se han implementado en este problema social del comercio ambulante y las situaría dentro de la clasificación de políticas públicas como:

Semiactiva: ya que en este tipo de política no se considera que el problema requiera una respuesta inmediata, tanto la solución como la estrategia propuesta no es muy clara para los actores, y muchos menos los recursos legales y presupuestarios

2.1. -Repercusiones Sociales del Comercio Ambulante

Ubicados en el objeto de este trabajo en este apartado se pretende señalar las Delegaciones del Distrito Federal que padecen el problema del comercio ambulante.

El argumento de que la informalidad constituye una salida al desempleo y a las presiones sociales es difícil de argumentar. En términos de racionalidad pública esta alternativa impone costos sumamente costosos a la sociedad, que anulan

⁷ Cfr. Bailleres, Helguera Enrique, El Enfoque de los Asuntos Públicos No.2001.p19

supuestos beneficios o ventajas. Si de hacer política social se trata, con seguridad existen opciones mucho más eficientes que no impliquen el abandono del orden jurídico.⁸

Es innegable que su origen es estructural: Ya que se nutre de la gran masa de desempleados, subempleados y empobrecidos que el sistema económico excluye del sector "formal" o a la que no otorga ingreso suficiente para sobrevivir; en nuestro país de tardío y limitado desarrollo capitalista, donde no existe el seguro de desempleo y los salarios han caído a un 25 de su valor real en 20 años, esta población tiene que encontrar una alternativa de subsistencia en la "informalidad" o en la delincuencia; no tiene otras salidas. Esta es la barrera fundamental difícilmente superable en la política económica actual a la desaparición del comercio ambulante.

El comercio ambulante funciona como alternativa de subsistencia y válvula de escape de la presión social y política inherente al desempleo y la pobreza, gracias a sus características: cuenta con la demanda efectiva de una población empobrecida dispuesta a correr riesgos de la mala calidad de los productos y la inseguridad, en razón de los bajos precios y fácil acceso a los vendedores.⁹

Algunas opciones han pretendido justificarlo al relacionarlo con la tradición del tianguis y el mercado indígena, sin duda, por mucho más motivaciones ideológicas que por una investigación seria. El comercio ambulante fijo (esto es comerciantes con comercios fijos en la vía pública), que ha debilitado gravemente el Estado de derecho, auspició la movilización política con tintes violencia, haciendo retroceder la lucha democrática civilizada ante el Estado de sitio corporativo; alejó la inversión pública y privada para la recuperación patrimonial; degradó la imagen y el paisaje urbano; alentó la corrupción y la inseguridad pública y en general, enrareció el ambiente social, político, económico y ecológico de la Ciudad.

⁸ http://www.cce.org.mx/cespedes/publicaciones/otras/cd_mex/cap_.htm

⁹ Cfr. <http://www.jornada.unam.mx/1998/ene98/980114/pradilla.htm>

En conferencia de prensa, el 13 de julio del 2001, Guillermo Bolis Morales, miembro del Instituto de Investigaciones Sociales (IIS) de la UNAM, destacó la importancia de reutilizar y darle vida al Centro Histórico como espacio habitacional que abarca mil 500 manzanas de perímetro. Entre otros aspectos además destacó que: La zona céntrica, dijo, se vuelve inhóspita al oscurecer con el cierre de los comercios y oficinas ahí establecidas, lo que lo vuelve riesgoso. Sin embargo, consideró que la delincuencia y la falta de seguridad pública no son la causa principal del éxodo poblacional del Centro Histórico, sino que el comercio ambulante, el insuficiente servicio público y la falta de planeación. Así mismo en materia de infraestructura, consideró Guillermo Bolis, que las zonas más dañadas del Centro son el oriente del zócalo capitalino: La Lagunilla, Tepito y la Merced, debido a la presencia de comercios de menores ingresos y la violencia existente. A éstos se podrían agregar problemas como el tráfico de drogas, contaminación, delincuencia y prostitución.¹⁰

El comercio ambulante se fue apropiando de los espacios públicos de la Ciudad, haciendo gala de su capacidad de chantaje al amenazar con movilizaciones desestabilizadoras de la vida metropolitana. Su poder proviene de la capacidad de sus líderes de ofrecer servicios políticos a partidos, y se ha convertido en una patología social que alienta la impunidad y envenena la conciencia cívica, al promover la indiferencia hacia lo que es de todos, en especial hacia nuestro Centro Histórico. El reordenamiento del comercio ambulante en forma planeada permitiría incluirlos a la base gravable de contribuyentes, con el fin de que el gobierno obtuviera más recursos en el corto plazo, perfeccionar hacer mejor y más aceptable este programa de reordenamiento, con el fin de que los vendedores no estén en manos de la extorsión, de la permanente persecución, de la corrupción que se presenta precisamente por tratarse de favores, componendas, regalos que la autoridad hace a quienes se dedican a esta actividad.

Desde otro punto de vista el desarrollo del comercio ambulante se deriva cíclicamente en problemas de gobernabilidad, ante los cuales se han aplicado dos

¹⁰ <http://11.msn.proceso.com.mx/noticias7arc72001/07/13/19579.html>

soluciones combinadas: disposiciones restrictivas francamente represivas, y el desarrollo de programas de reubicación en plazas o mercados. Un verdadero reordenamiento, como el pago por la usurpación del espacio en la vía pública y un respeto absoluto de las zonas prohibidas disminuiría la problemática aunque de antemano se sabe que no desaparecería.

Al proponer las políticas, no se profundiza en los límites estrechos que establece al reordenamiento, la prolongación de la crisis económica, el mantenimiento del desempleo estructural, la continua caída del salario real y el desmantelamiento de la política social; aunque el gobierno capitalino carece de instrumentos para resolver globalmente estos problemas, puede ayudar a reducirlos; de todos modos, su persistencia obliga a ser prudentes en las metas del reordenamiento.

2.2. -Delegaciones que presentan el Problema del Comercio Ambulante con mayor incidencia.

Uno de los retos financieros que se tenían en el gobierno en 1997, que se incluyeran nuevas fuentes de ingresos y particularmente este rubro, donde hay enormes fugas de dinero que no ingresan en las arcas públicas. Sáenz mencionó que esto requiere de una propuesta más integral, pues no existían ni las normas ni un padrón confiable del comercio ambulante, tanto por su magnitud como por los giros.

Por ello, se planteó el punto de acuerdo que además de obligar al gobierno a anunciar su programa en 30 días y que se inicien los trabajos para legislar, conforma una comisión en la ARDF para darle seguimiento al problema del comercio ambulante y sobretodo a su regulación. El perredista Gonzalo Rojas propuso otro punto de acuerdo para el foro de consulta, para lo cual argumentó que el comercio ambulante es un factor que pone en riesgo la gobernabilidad de la Ciudad y la necesidad de avanzar en la incorporación de este ámbito de la economía informal al régimen fiscal, señaló que el foro tendría por objeto analizar

las diversas alternativas jurídicas y viables para normar y reordenar el comercio en la vía pública en espacios permanentes y formales.¹¹

El comercio ambulante no es un delito, sino a una actividad de subsistencia, que no desaparecerá como fenómeno masivo hasta que la economía Nacional logre superar estructuralmente su crisis de larga duración, generar empleo estable para la mayoría de los trabajadores y reponer la capacidad de compra perdida por los salarios durante 20 años de política salarial restrictiva y empobrecedora: cerca del 75 %, todo indica que este objetivo está aun muy lejos, si debido al total fracaso del neoliberalismo en estos campos. Si aceptamos este hecho ineludible, el programa no puede tener como meta "erradicar" el comercio ambulante, si no mejorar las condiciones de su ejercicio y regularlo. Se proponía abandonar la represión y los desalojos y buscar el diálogo y la concertación democrática con todos los actores involucrados, lo que era imposible en 30 días, salvo que se repitiera el error de las negociaciones copulares con los "líderes" de las organizaciones corporativizadas al PRI gobierno. El corporativismo del partido de Estado tiene que ser erradicado de este ámbito (y de toda vida social), eliminando las relaciones privilegiadas y de control que lo caracterizan, abriendo la concertación a todas las organizaciones en igualdad de condiciones. En las organizaciones de ambulantes deben abrirse camino la democracia interna y la representatividad, eliminando la afiliación colectiva y la manipulación partidaria.

Toda relación entre administración y ambulantes (permisos, derechos, asignaciones de lugares, etcétera) debe ser realizada por los individuos y no por las organizaciones, para eliminar el cobro ilegal de "cuotas" por los líderes y administradores. Al mismo tiempo, tiene que abandonarse el sistema de permisos numéricamente limitados, que excluye a muchos, conduce al monopolio y sirve de pretexto a las mordidas de los inspectores de vía pública y otros funcionarios cuya corrupción hay que combatir y penar severamente.

¹¹ Pradilla Cobos, Emilio. <http://www.jornada.unam.mx/1196/dic/961214/ambulantes.html>

Debe respetarse la lógica de localización de los comerciantes, impecable desde el punto de vista de sus necesidades de subsistencia, pero ordenando su instalación y operación; mejorar sustancialmente las condiciones materiales, de higiene, seguridad social y pública de su operación es muy importante la dotación de servicios públicos esenciales (baños públicos) y de atención médica y sanitaria para vendedores y compradores. Ello no excluye la construcción de plazas, mercados y pasajes, a condición de que conserven las ventajas de localización, sean accesibles en costos a los ambulantes y estos opten voluntariamente por la relocalización, sin imposición.

Quienes obtienen verdaderas ganancias son los grandes comerciantes legales o ilegales que surten mercancías a los ambulantes (fayuqueros, introductores, distribuidores), son ellos a los que hay que controlar legal y fiscalmente. Los cobros a los ambulantes deben estar estrictamente relacionados con su ganancia real, luego de descontar sus costos, incluido el equivalente del salario correspondiente a su trabajo, prestaciones, etcétera; el resultado será poco significativo para las arcas públicas.

Un nuevo trato a los ambulantes, que respete su derecho al trabajo y la subsistencia, elimine la opresión y extorsión a que los someten líderes y funcionarios y les garantice condiciones laborales dignas, es parte de la democracia económica que tiene que regir en el futuro a nuestra capital.¹²

El representante de la Canaco, en ese entonces el Lic. Enrique Gómez Haro, afirmó que es injusto que mientras el comercio formal paga impuestos y recibe un castigo penal si no lo hace, los ambulantes evadan el pago al erario público y la ley.

Por el lado oficial, el ex secretario del sector popular del PRI en el Distrito Federal, Juan José Castillo Mota al que en un momento se le pidió su renuncia al cargo por

¹² <http://www.jornada.unam.mx/1996/dic96/961226/pradilla.html>

haber publicado un desplegado a favor del programa de reordenamiento sin el consenso de las agrupaciones, afirmó: "El grupo de Alejandra Barrios es reducido" y no se puede decir que todos los ambulantes estén en contra del programa de reordenamiento.

En información publicada en junio de 1998, por Manuel Ponce y Héctor Rendón en el diario el Universal, se informaba por parte del gobierno capitalino que aplicaría el Bando de la Asamblea Legislativa del Distrito federal el cual prohíbe el comercio callejero en el Centro Histórico, con lo cual haría cumplir la legislación en la materia, advertía Cuauhtémoc Cárdenas. Así mismo, el ex jefe de gobierno del Distrito Federal expuso que si el PRI pretende que se permita el comercio ambulante en esa zona debe acudir al Congreso a pedir que se decrete un Estado de excepción en la Ciudad de México para que pueda gobernarse por decreto y no en acatamiento a la Constitución y a las leyes.

Por su parte, el sector industrial demandó al gobierno capitalino sentarse a negociar y resolver el grave problema que representa el comercio informal, ya que es intolerable que se hagan marchas en una Ciudad tan contaminada. Asimismo, la Confederación Nacional de Cámaras Industriales (Concamín) hizo un llamado a los líderes priístas que convocaron a esta reunión, para que dejen de solapar esta actividad, luego que las organizaciones de ambulantes afiliados al PRI realizaran una manifestación en el Zócalo, Cuauhtémoc Cárdenas en entrevista aseguró que "haría valer la ley para recuperar el estado de derecho en el Distrito Federal", dijo. "Quizá el PRI pretenda que dejemos de cumplir con nuestras obligaciones, que no se cumpla el Bando en el Centro Histórico, que no se acaten las disposiciones legales y que se mantenga una situación de desorden en lo que hace a la práctica del comercio en la vía pública", manifestó. Y al plantearle que una de las peticiones de los manifestantes es en el sentido que se modifique dicho Bando, apuntó que esto lo tiene en sus manos la Asamblea Legislativa. "Si a nosotros nos dan una disposición distinta, aplicaremos esa disposición", indicó: En un comunicado, la Concamín dijo que el problema del comercio ambulante, además de violar la ley, provoca y fomenta cualquier tipo de ilícitos, tales como el robo de

mercancías, distribución y venta de contrabando, y por si fuera poco, evaden la acción fiscal, subrayó que una marcha como la que se realizó por las calles del centro de la capital, no contribuirá en la definición de soluciones para este grave problema que aqueja a los ciudadanos. Por parte de la dirigencia del PRD capitalino se consideró urgente regular la existencia y la relación entre las diversas organizaciones de ambulantes y el gobierno del DF.¹³

Ahora bien, en información hemerográfica publicada en el diario Reforma de Febrero del 2001. La Jefa Delegacional en Cuauhtémoc, Dolores Padierna, denunció la existencia, de un "cártel de los ambulantes" que opera en el Centro Histórico y que ésta integrado por nueve "caciques" del comercio ambulante, actividad que aunada a la delincuencia, la prostitución, la corrupción y el narcotráfico, han sometido a esta demarcación territorial. Esta mafia, como la funcionaria le llamó, la conforman Alejandra Barrios, de la Asociación Legítima Cívica y Comercial Asociación Civil, que opera en las calles de Palma, Motolinía, Eje Central, la Zona Rosa y Metro Insurgentes. Silvia Sánchez Rico de la Unión Cívica de Comerciantes de la Antigua Merced A.C. y la Asociación de Vendedores Ambulantes del Centro Histórico; Marco Antonio Hernández Guerrero de la Asociación de Comerciantes Nuevo milenio (Los Marcos), que opera en la calle del Carmen, de Venezuela a Justo Sierra. Oscar Liebre Espinosa de "Colombia 2000 Nueva Imagen A.C.", el diputado priísta Edgar López Nájera, de la Alianza Metropolitana de Organizaciones Populares (AMPO), con operatividad en el Centro Histórico, San Cosme, Basílica y Bosque de Chapultepec. Miguel Angel Huerta Sánchez, de la Asociación Comercial, Deportiva y Cultural para Invidentes y Débiles Visuales A: C: en calle del Carmen, Mesones y Aztecas en Tepito; Pablo Romero Pérez, de la Asociación de los Comerciantes Toreros del Carmen (Acotoc-Los Pablos), entre Correo Mayor y Moneda. Laura Suárez Fernández (Los aferrados) ligada a la AMOP, en las calles de Bolivia y Joaquín Herrera; Luis Palma Guzmán, de la Unión del Carmen que forma para del movimiento de Comerciantes Unidos del Centro Histórico, 66 líderes comandan ejércitos de

¹³ <http://serpiente.dgsc.unam.mx/universal/net1719987jun98716jun98/ciudad/01-ci-b.html>. pp.1y 2

ambulantes que traen del Estado de México y otras Delegaciones, 10 líderes adoptan actitudes caciquiles, usan guardias blancas a su servicio y someten por la fuerza la voluntad de sus agremiados, copan las zonas estratégicas de la Delegación” dijo Padierna durante su comparecencia ante la Comisión de Administración Pública Local de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal. Ya en la reunión de trabajo con los legisladores, la Jefa Delegacional entregó un estudio titulado “Ambulante, mafia en las calles del Centro Histórico”, en el que compara el fenómeno de la mafia italiana (la Cosa Nostrale) y la estadounidense, con las organizaciones del comercio ambulante mexicanas.

Estas organizaciones se han convertido en verdadero poder fáctico, que en aras de proteger a sus agremiados imponen concretamente su ley en la calle. Los líderes cobran por brindan seguridad, han organizado grupos delictivos que actúan de manera violenta para garantizar la lealtad y obediencia establece el documento de Dolores Padierna. En su informe, la Jefa Delegacional reconoció que 14 mafias están incrustadas en el gobierno de la Demarcación y la existencia de una red de complicidad entre gestores y trabajadores organizados para extorsionar. Agregó que a la proliferación de “giros negros” en la Delegación se debe de sumar el problema de los 200 puntos de venta y distribución de droga localizados; así como los 51 puntos de conflicto acordados o no de sexoservicio.¹⁴

Otra Delegación que presenta los problemas sociales del comercio ambulante e inseguridad y una desorganización total en la estructura administrativa es la Miguel Hidalgo. Las principales zonas donde se establecen los vendedores son Tacubaya, Tacuba y Polanco, en estos sitios se le ha dado continuidad al reordenamiento, sin embargo el problema no ha podido solucionarse por que aseguran los comerciantes que no han tenido ninguna propuesta por parte de la demarcación para colocarlos en un área estratégica para que puedan ejercer su actividad.

¹⁴ http://www.reforma.com/ciudad_de_mexico97/articulo/074517/html

La presencia de los comerciantes, la inseguridad se incrementa, sobre todo porque muchos delincuentes después de cometer alguna fechoría, se esconden entre los vendedores y la gran cantidad de personas que los rodean.

En la colonia Polanco, el problema entre los comerciantes es distinto, pues aquí lo que más hay son establecimientos mercantiles con servicio de valet parking. Las personas que trabajan en esos lugares, además de estacionar los automóviles en doble fila y provocar el incremento de la circulación vial, investigan si el cliente es de dinero y cuando se retiran, lo siguen y cuadradas adelante lo despojan de sus pertenencias, cabe señalar que la inseguridad en esta Delegación es un problema que no ha podido tener una solución total, las colonias más peligrosas son la Pénsil, Anáhuac y Santa Julia. El Delegado aseguró que se han establecido líneas de comunicación entre los jefes de sectores de la Secretaría de Seguridad Pública, así como de la PGJDF y están coordinados con los vecinos para actuar y detener las acciones de los delincuentes.¹⁵

En los medios de información nacional el comercio ambulante ha suscitado posiciones difícilmente conciliables en diversos sectores de la sociedad. Por una parte, se subrayó que el gobierno capitalino tiene la obligación de aplicar la legislación y los reglamentos, por ejemplo el Bando que prohíbe el comercio informal en el Centro Histórico del Distrito Federal, por otra, se decía que debía obrarse con sensibilidad política y evitar los operativos policiacos. El tema alimenta toda suerte de polémicas y descontentos, de los partidos políticos, de los propios ambulantes y sus agrupaciones, de comerciantes establecidos, de residentes y de autoridades, y no hay a la vista un posible consenso al respecto. En la Ciudad de México y en otras grandes concentraciones urbanas el comercio ambulante ha llegado a convertirse en un conflicto de primer orden, comparable en magnitud y complejidad a la contaminación y a la inseguridad. La presencia del comercio ambulante en los espacios públicos de las Ciudades no puede verse sólo como una infracción a las leyes y a los reglamentos, sino como una válvula

¹⁵ <http://serpiente.dgsca.unam.mx/universal7net1/1998/sep98/26sep98/ciudad/01-ci-d.htm1>

de escape al desempleo y a la pérdida del poder adquisitivo que han generado las sucesivas crisis económicas; al mismo tiempo, es expresión de las extensas redes de corrupción que han imperado en la administración urbana y de intereses clientelares y mafiosos que operan tanto en las propias organizaciones de ambulantes como en el otorgamiento, desde el poder público, de espacios y de protección para sus puestos.

El comercio ambulante agrava a la contaminación, la inseguridad y la insalubridad, y se articula, en ocasiones, con la delincuencia organizada, en la calidad de canal de venta de mercancía robada o prohibida. Adicionalmente, para millones de ciudadanos representa la prueba evidente y exasperante de una corrupción generalizada: sólo la descomposición de gran escala en las administraciones urbanas puede explicar la utilización de recursos públicos vías de comunicación, parques y jardines, luz y agua para beneficio privado. El correlato menos visible de este fenómeno es la existencia clandestina de todo un sistema de recaudación paralelo, en el cual no se pagan impuestos sino cuotas, entre y mordidas, tanto a agrupaciones como a funcionarios públicos.

El panorama es ciertamente indignante, pero ello no justifica la aplicación inflexible e inmediata de leyes y reglamentos para resolverlo: tal medida implicaría la comisión de una justicia social de grandes proporciones pues se cancelaría a cientos de miles de personas la única posibilidad de que tienen para ganarse la vida, haría inevitable el recurso de la represión policial y generaría, sin dudar, reacciones violentas de parte de los afectados.

En lo que concierne a la Ciudad de México, una vía aceptable para resolver el problema, así sea parcialmente, es la negociación y la concertación con los ambulantes y sus organizaciones. Pero, en el terreno nacional y a largo plazo, la solución escapa del ámbito de acción de las administraciones urbanas. Una problemática generada por la política económica vigente desde hace diez años, por lo menos, y por la corrupción imperante en diversos niveles de la

administración pública, sólo podrá resolverse modificando la primera y combatiendo a fondo la segunda.¹⁶

En el año 2001, el reporte "La inseguridad en el Comercio de la Ciudad de México", editado por la Cámara de Comercio de la capital (Canaco), expone que 8.7 % de los comercios encuestados fueron víctimas de un delito, mientras que en el trimestre enero-marzo el 9.4 % fue asaltado, a pesar de la ligera disminución que se registró en el segundo trimestre del mismo año, en cuanto a robos y asaltos a los comerciantes establecidos en el Distrito Federal, la inseguridad pública continúa siendo el problema número uno, no sólo en la Ciudad de México, sino en todo el país, apunta el organismo de representación.

La Canaco destaca que 79 % de los comerciantes entrevistados calificó la inseguridad como mala, y los empresarios que pusieron una nota negativa a la misma indicaron que muchos delitos se llevaron a cabo en la vía pública y que en varios casos el delincuente realizó sus actividades ante la indiferencia de los policías, también apuntan que las aglomeraciones causadas por el comercio ambulante facilitan el robo y la huida de los delincuentes. El análisis destaca que seis de las 16 Delegaciones políticas del Distrito Federal registraron un aumento en los actos delictivos, destacando Magdalena Contreras, Xochimilco, Iztacalco e Iztapalapa, con 11.3, 3, 2.5 y 2 puntos porcentuales, respectivamente.

La Canaco indica que las demarcaciones que continúan registrando el mayor índice delictivo son Azcapotzalco, con 15.7 %; Cuauhtémoc, 14 y Alvaro Obregón, 10.1 %. Los empresarios de las citadas zonas señalan que entre los factores que influyeron en el incremento de los actos delictivos se encuentra el comercio ambulante, que afecta de manera directa el desempeño del sector comercio.

Sin embargo, también explicaron que las Delegaciones Milpa Alta, Coyoacán, Venustiano Carranza y Miguel Hidalgo registraron una disminución de 14 puntos

¹⁶ <http://www.jornada.unam.mx/1998/jun98/980610/edito.html>

porcentuales en la comisión de delitos al comercio. Los asaltos, que en 90 % de los casos fueron realizados con arma de fuego, se llevaron a cabo en 50 % por bandas organizadas que afectaron principalmente a los giros de ropa, abarrotes y calzado detallista, así como farmacias y papelerías. La encuesta de la Canaco también destaca que la incidencia delictiva prevalece en la Ciudad porque continúa la presencia de elementos policíacos y agentes ministeriales corruptos. Para los empresarios entrevistados, la corrupción es un problema grave que se debe erradicar para mejorar el ámbito de la vida social y empresarial del país.

2.3.-El papel de los Partidos Políticos en el Incremento del Comercio Ambulante

La corrupción, socializada por el régimen, penetra todas las relaciones con las instituciones gubernamentales. Líderes de ambulantes, inspectores, policías y funcionarios la usan como fuente de riqueza personal y poder político, con base en la "ilegalidad" dan seguridad a la actividad y siempre está presente la amenaza de la aplicación de la reglamentación y la consecuente represión.

A pesar del individualismo propio de la actividad, los gobiernos han mantenido con los vendedores ambulantes una relación corporativa porque así facilitan la corrupción y el control político; la construyó el PRI y ahora abarca a casi todas las organizaciones políticas, si se quieren encontrar alternativas a esta problemática, será necesario tener en cuenta estas contradicciones estructurales, analizar el fracaso de las "soluciones" aplicadas en el caso, y dar respuestas en las nuevas condiciones, utilizando métodos democráticos adecuados a la realidad del sector. En todo caso, será esfuerzo de largo plazo, en la definición de políticas innovadoras, su aplicación y el logro de resultados.¹⁷

El vicecoordinador del grupo parlamentario del PRD en la ALDF, René Arce, aseguró que antes de que concluyera el año 1998, la Ciudad de México contaría con una ley que ordene y regularice el comercio informal en la vía pública.

¹⁷ Cfr. <http://www.jornada.unam.mx/1998/ene98/980114/pradilla.htm>

Por su parte, la presidente de esa comisión Verónica Moreno, aseguró que hasta ese momento no había propuestas que permitan afirmar que en breve se legislaría en materia de comercio ambulante. Mientras que se afirmaba que no se tenía una propuesta para normar ese terreno, precisó la perredista; Luis Barrera llamó al gobierno del Distrito Federal a buscar soluciones justas en el problema del comercio informal, toda vez que hay un fuerte conflicto de intereses, pero mientras se llega a un acuerdo entre las partes nadie está exento de cumplir con la ley, señaló que el Bando que prohíbe la venta callejera de mercancías en el Centro Histórico tiene que ser respetado tanto por las autoridades, como por aquellos que pugnan por su desaparición.

En conferencia de prensa, el diputado en 1998, René Arce explicó que ante los acontecimientos que se registraron era urgente que la Asamblea Legislativa presentara una iniciativa de ley que permita ordenar el comercio ambulante, explicó que dicha iniciativa podría ser analizada y aprobada en el próximo período de sesiones, a fin de solucionar el problema lo antes posible. Arce Islas se refirió que para avanzar en la elaboración del proyecto, la Comisión de Abasto puede retomar la iniciativa de ley que presentaron las fracciones del PRD; PAN Y PVEM en la legislatura pasada.¹⁸

En Marzo de 1999, mientras los líderes priistas capitalinos Manuel Aguilera Gómez y Jorge Schiaffino reiteraban su apoyo a la dirigente de ambulantes Silvia Sánchez Rico, consignada en el reclusorio oriente, las cámaras de comercio establecido del Distrito Federal señalaron que su detención permitirá desarticular a las organizaciones informales que operan en el centro histórico, las cuales han mermado el crecimiento de este sector. En tanto, el movimiento territorial (PRI) anunció que realizaría un mitin en la explanada del reclusorio oriente para protestar por la forma "arbitraria e ilegal" en que fue detenida Sánchez Rico.

¹⁸ <http://serpiente.dgsca.unam.mx/universal/net1/1998/jun98/17jun98/17jun98/ciudad/01-ci-e.html>

Los dirigentes priístas coincidieron en señalar que los perredistas aplican la ley discrecionalmente. Manuel Aguilera Gómez, dirigente del PRI capitalino, aseguró que su partido no apuesta a la impunidad al defender al líder de ambulantes Silvia Sánchez, pero pidió que la acción de la justicia se aplique también a Fernando Sánchez, quien manipula a una de las organizaciones de comerciantes informales más grandes del Distrito Federal, que simpatiza con el PRD.

Por su parte, Jorge Schiaffino, líder del sector popular del tricolor, exigía a las autoridades capitalinas que castiguen a los perredistas que han provocado los enfrentamientos, el tiempo que demandó la libertad de Sánchez Rico. Dijo que el PRI brinda todo su apoyo moral y jurídico a Sánchez Rico porque es una de las dirigentes más leales al PRI y de las que cuentan con una organización numerosa. Schiaffino aseguraba que el sector popular está dispuesto a llegar a un acuerdo con las autoridades capitalinas para dar solución a los problemas del comercio ambulante, pero "nada se cumplió de todo lo que ofrecieron", por el contrario, solaparon y hasta protegieron a los provocadores.

Entrevistado durante la sesión ordinaria de la Asamblea Legislativa, Aguilera Gómez destacó que si el gobierno del DF, intenta acabar con los liderazgos en el comercio ambulante sería un gran error porque con quien negociaría el proceso de reordenamiento del comercio en vía pública. Contrariado, el líder priísta criticó al gobierno de la Ciudad por falta de aplicación de programas de reordenamiento del comercio ambulante. Así mismo, Francisco Javier Vázquez, presidente de la Cámara Nacional de Comercio en Pequeño en el Distrito Federal, en el período (1997-1998), informó el erario público federal no recibe cerca de 540 millones de pesos al año que generan más de mil tianguis en la capital del país, de acuerdo con los datos del INEGI, durante 1998, el 18 % de 1,900 negocios que quebraron por culpa del comercio informal y problemas fiscales. Puntualizó que el comercio establecido decreció un 5 %, pero en contra parte, el comercio informal creció un 4 %. Ello, dijo, nos puede aproximar a calcular en cuánto ha crecido este sector. También consideró que el PRI y el PRD se disputan el control de los comerciantes ambulantes y su reordenamiento parece obedecer a una actitud netamente

partidista. En tanto, la Cámara Nacional de Comercio de la Ciudad de México señaló que la aprehensión de los involucrados en los hechos violentos del 24 de marzo en la calle de Corregidora permitirá desarticular a las pseudo organizaciones que controlan, venden y disponen en su beneficio de las calles del Centro Histórico.¹⁹

Rosario Robles , en marzo de 1999 siendo secretaria de gobierno, reconoció que podría seguir habiendo funcionarios públicos o policías que protegen y fomentan la instalación de comerciantes ambulantes en zonas prohibidas. Dijo que se ha detectado a personas que fungieron como inspectores de vía pública, que fueron dados de baja desde el año pasado, pero continúan ostentándose como tales y se vinculan a organizaciones de vendedores en la calle que se dedican a extorsionar y a amedrentar a sus afiliados, la funcionaria consideraba que era necesario que los afectados demandaran penalmente a quienes incurrieran en esas prácticas, para que sean identificados y se proceda conforme a derecho, opinó que denunciar la corrupción de funcionarios que pudieran estar involucrados en situaciones ilícitas en el centro histórico o los actos de extorsión a los que han sido sometidos por particulares, es la forma de erradicar esas situaciones.

Rechazaba que los enfrentamientos fueran producto de problemas con la entonces administración capitalina, a raíz de su compromiso para erradicar al comercio ambulante del primer cuadro de la Ciudad, por un ordenamiento o Bando aprobado en la Asamblea Legislativa del Distrito Federal desde 1994. Detalló que en el Centro Histórico han sido reubicados alrededor de 3 mil comerciantes ambulantes, en mercados construidos especialmente para ello o en calles donde puede ejercerse sin problema dicha actividad, pero falta reacomodar a otros 3 mil 200 que siguen trabajando en la vía pública.²⁰

¹⁹ <http://serpiente.dgscs.unam.mx/universal/net1/199/mar99/30mar99/ciudad/01-ci-b.html>
por Martínez ,Lourdes

²⁰ <http://webcom.com.mx/cronica/1999/mar/29/ciu02.html> por Rocío Esquivel López

La Canaco se pronunció por el uso de la fuerza pública, para combatir contrabando el presidente de la Cámara Nacional de Comercio de la Ciudad de México (Canaco), Jorge Antonio Fernández, advirtió a los candidatos PAN, PRI y PRD, y a todos los partidos en general, que buscaban el gobierno del Distrito Federal de que se atengan a las consecuencias si utilizan al comercio ambulante como bandera política para ganar elecciones. Al término de la inauguración del Seminario de Orientación Fiscal organizado por esta cámara, el líder comercial capitalino aseguró que la evasión fiscal del comercio informal por concepto de IVA asciende a 50 mil millones de pesos anuales en todo el país, más lo que dejan de pagar por Seguro Social, Infonavit, ISR, Impacto, entre otros impuestos. Criticó que la economía subterránea crezca a un ritmo de 5 % al año, porcentaje similar al crecimiento del comercio formal que sí paga impuestos y genera empleos permanentes, destacó, que se calculaba que en Distrito Federal existían unos 150 mil comerciantes callejeros, pese a los esfuerzos de las autoridades capitalinas por erradicar este cáncer. Por tanto, el presidente de la Canaco-DF lanzó una clara advertencia a los candidatos al gobierno capitalino: Si toman como bandera política, los votos que les pueden ofrecer los ambulantes, que se atengan a las consecuencias de la opinión pública por apoyar y fomentar una actividad ilegal, no permitiremos que la mayoría se nos presione con el cumplimiento de la ley y soportar el peso económico del país, y a otros que son la minoría se les consienta, y no cumplan con sus obligaciones sólo con fines políticos, eso se les podría revertir a los candidatos en el momento de las votaciones. Más adelante, Fernández González se pronunció por los usos de la fuerza pública, para combatir las mercancías de procedencia ilegal (robos y contrabando).²¹

El Distrito Federal, padece desorden total en comercio ambulante y seguridad: El candidato de ese entonces del PRI, Jesús Silva Herzog, comentó que sería su prioridad es recuperar el Gobierno del Distrito Federal y de inmediato emprender una campaña para revitalizar el Centro Histórico, en cual ha caído en la peor crisis y deterioro de su historia moderna.

²¹ Silva, Herzog <http://webcom.com.mx/cronica/2000/ene/20/ciu09.html>

Durante una reunión de trabajo con comerciantes establecidos del Centro de la Ciudad, encabezados por Guillermo Gazal, líder de Poscéntrico, Silva Herzog se comprometió a modificar las políticas de seguridad emprender una campaña a favor del empleo, a fin de darle nuevas fuerzas en corto plazo a esta Ciudad. Luego de rechazar que la situación actual implica necesariamente que el Distrito Federal se vuelva ingobernable si se mantiene la oposición en el poder, él aspirante consideró que si hay en esta capital rubros "en desorden total, como es el problema del comercio ambulante y la inseguridad". Al respecto, Gazal afirmó que "estos últimos tres años de gobierno cardenista han sido más nefastos para los comerciantes del área" a lo cual Silva Herzog respondió proponiendo "un gran pacto social en el que participen vecinos, comerciantes, tanto establecidos como ambulantes y las autoridades", para lograr reordenar la vida ciudadina. No obstante, rechazó expresar "falsas promesas como aquélla de acabar con la inseguridad en 100 días", como en su momento hiciera Cuauhtémoc Cárdenas, pero a cambio aseguró que la prioridad máxima de su eventual gobierno sería precisamente combatir la inseguridad. Para tal efecto, propuso la profesionalización de los cuerpos de seguridad, empezando por los policíacos, después los ministerios públicos, así como el pleno respecto al Poder Judicial y después continuar con los mecanismos relacionados con los Centros de Readaptación Social.

Silva Herzog destacó la necesidad de modificar leyes para "hacerlas mejores" y que logren ser instrumento mucho más útil para el objetivo central que es el combate a la impunidad, a la cual calificó como una lacra para todo el país, pero de manera particular se padece en la Ciudad de México. Mencionó también la perspectiva de reestructurar institucionalmente a la Procuraduría de Justicia capitalina, la cual, dijo, ha ido absorbiendo una serie de funciones que la han convertido en un "cuerpo pesado y complejo impedido para manejar adecuadamente los aspectos delincuenciales". Para ello consideró indispensable que el gobierno capitalino incremente la partida presupuestal para el próximo ejercicio, porque muchos de estos objetivos no podrían ser cumplidos sin recursos, puesto que se buscaría mejorar no sólo los métodos sino también la tecnología e incrementar la capacitación. Finalmente, el dirigente de Poscéntrico,

Guillermo Gazal, luego de precisar que los comercios del centro histórico dan empleo a 750 mil capitalinos, conminó al candidato a que en caso de llegar al gobierno "evite colocar como delegados y funcionarios a amigos inexpertos e ineficientes como lo hizo Cárdenas".²²

El 8 de Marzo del 2000 se publica artículo que informa sobre el desbordamiento del comercio ambulante en el Distrito Federal por los clientelismos políticos de los partidos para ganar votos en los comicios, denunció la Cámara Nacional de Comercio de la Ciudad de México (Canaco). El ex presidente de este organismo, Roberto Zapata, aseguró que en los últimos meses de ese año, el comercio informal aumentó 8 % en el capital a causa de los ofrecimientos que se hicieron por todos los partidos políticos para verse beneficiados con las preferencias electorales de estos vendedores.

En conferencia, el dirigente del comercio de la Ciudad de México presentó una encuesta preliminar sobre el comercio ambulante en el Distrito Federal; reveló que existen 162,000 puestos ambulantes. Roberto Zapata aseguraba que estas cifras resultaban graves si se comparan con los 119 mil comercios legalmente establecidos; es decir, existían 35 % más ambulantes que comercios legales. Fenómeno que se está expandiendo a todo el país.

Según el sondeo previo de la Canaco DF, del total de 162,000 ambulantes, la mayor parte de ellos se concentra en las Delegaciones Cuauhtémoc, Gustavo A. Madero, Venustiano Carranza, Miguel Hidalgo e Iztapalapa, por orden de importancia; cifra que se suma a 12,000 personas dedicadas al comercio en la vía pública que operan en tan sólo en 9 líneas del Metro, tanto en entradas, salidas y periferia. Sostuvo que tan sólo en la Ciudad de México la evasión fiscal al año por concepto de comercio informal asciende a 50,000 millones de pesos.

El ex presidente de Canaco señaló que con el pretexto del proceso político, los partidos estaban buscando un clientelismo ofreciendo a estas personas lo que

²² Bravo, Elba Mónica. <http://webcom.com.mx/cronica/2000/mar/14/ciu07.html>

quizá el día de mañana no les cumplirían. Además, dijo, los líderes de estas organizaciones informales presionan a sus aliados para no registrarse en el programa de Hacienda regulariSAT diseñado para que los pequeños contribuyentes se incorporen a la legalidad tributaria. Señalo que esos mismos líderes son los que actúan en contubernio con los partidos políticos para acordar prebendas en beneficio supuestamente de los vendedores ambulantes.²³

2.4.- El Metro de la Ciudad de México, otro escenario del aumento del Comercio Ambulante.

El metro una alternativa para los ambulantes, los trastornos que ha provocado en el Transporte Colectivo Metro, de millones de usuarios que no tienen otra alternativa de transporte la inseguridad, falta de equipo para emergencias, el comercio ambulante pone en riesgo la vida de quienes lo utilizan día con día. En el año de 1999 se contabilizaron por lo menos cuatro accidentes graves que afectaron a miles de usuarios. Algunos andenes, vagones, pasillos, entradas y salidas del metro son catalogados por los altos funcionarios como "zonas de alta peligrosidad" toda vez que bandas de delincuentes se disputan sus territorios.

Considerada hoy en día, una de las zonas más inseguras de la Ciudad por el comercio ambulante, la falta de equipo de primeros auxilios, la escasez de cámaras de video, las bandas asaltantes y la falta de ambulancias, son algunos problemas y carencias que, en voz de altos mandos encargados de implementar las medidas de seguridad para los miles de usuarios, convierten al Metro en "una tierra de nadie". La última vez que los vigilantes recibieron un curso para defensa personal y reacción inmediata fue en 1994, aseguraron ellos mismos. Y aunque las prestaciones para los trabajadores de confianza son múltiples, un vigilante del Metro nivel "1B" gana aproximadamente, según personal, la cantidad de 1,200.00 "3 B" 1,400.00 y 5 B 1,450.00 pesos catorcenales.

²³ Esquivel ,López Rocío <http://webcom.com.mx/cronica/2000/mar/08/ciu06.html> pp. 1 y 2

Datos del personal de seguridad ubican a las estaciones Copilco, Universidad y Miguel Angel de Quevedo como "sumamente peligrosas". Esto se debe a que puesto que el trayecto que recorren es de los más largos y están divididos por túneles, situación que los ladrones aprovechan después de las 11:00 de la noche para amagar a los usuarios que, según los reportes, en su mayoría son mujeres. Otro de los lugares es Chapultepec. Ahí, menores entre ocho y 16 años observan por horas el paso de su próxima víctima, para luego correr hacia el Bosque de Chapultepec donde se pierden. Mientras tanto, en Bondojoito, Morelos y Martín Carrera, los territorios se suelen disputar entre bandas peligrosas a las que se les ha decomisado armas automáticas, pese a que los accesorios con los que asaltan son desarmadores, picahielos, navajas de muelle, entre otras. Dichos aditamentos de los delincuentes, también son por comerciantes ambulantes que mayoritariamente los utilizan para defenderse de aquellos que invaden su zona; tal es el caso del Metro Indios Verdes donde los policías temen ser agredidos por estos últimos: "Meterse con un ambulante, es muchas veces jugarse la vida, por que aunque cuenten con chaleco y un tolete, no pueden hacer nada contra las navajas y pistolas de los comerciantes ".²⁴

2.5. -Rebasa el Comercio Ambulante a las Autoridades

El concepto de gobernabilidad tiene tantas aproximaciones que es necesario definir el sentido con el que se utilizará en este trabajo; hay que hacerlo sobretodo por el abuso que se comete al señalar dos situaciones extremas: la ingobernabilidad y la crisis de gobernabilidad, como si fueran sinónimos para el tratamiento de los problemas derivados del conflicto que supone gobernar, independientemente de la coyuntura, país u orden de gobierno de los que se trate. Sin embargo, hay diferencias respecto al momento y al grado de vulnerabilidad por el que atraviesan los sistemas políticos, en cada uno de los cuales repercutirá con distintos niveles de profundidad la aparición, la agudización o el estallamiento de

²⁴ <http://webcom.commx/cronica/1999/jun/04/ciu06.html>

conflictos en la gobernación. Asimismo, el grado de democratización de las relaciones Estado-Sociedad, expresado en la consolidación de instituciones y prácticas democráticas que modelan al gobierno y sus políticas públicas, no es el mismo en los países centrales con democracias estables que en países periféricos, en donde hay democracias emergentes, o en países semi-periféricos que registran procesos de transición democrática inacabados.

La idea de gobernabilidad democrática requiere entonces de definir el contexto del sistema político que se va a tratar, lo cual permite distinguir dos situaciones o rasgos definitorios de la gobernabilidad: 1) en la normalidad democrática, 2) en las situaciones de transición política. No obstante, en cada una de ellas puede haber una gradación de los conflictos de gobernación, los cuales pueden ir de problemas coyunturales insertos en la actividad cotidiana de gobernar, a situaciones de crisis más o menos sistémicas cuyo grado extremo es la ingobernabilidad. En el caso mexicano, se refiere a un contexto de transición política en el que los principales problemas relativos a la gobernabilidad, residen en los déficits democráticos generados por el régimen de partido dominante de Estado; un régimen cuya configuración nacional ha repercutido sobre la diversidad regional socio-espacial del país y se ha servido de ella.

Dicho de otra manera, el contexto de la transición política está encuadrado por las modalidades que toma lo que he llamado el inicio del fin del partido dominante; algunos sucesos que así lo evidencian son: acotación del presidencialismo por el Poder Legislativo con una Cámara de Diputados con mayoría opositora al PRI; surgimiento de una legalidad tendiente a establecer condiciones de equidad en los procesos electorales; alternancia opositora en el DF y en diversos gobiernos estatales, en la mayoría de los municipios de las capitales estatales y en regiones o localidades donde la iniciativa social, no necesariamente organizada en partidos, reclama espacios democráticos de gobierno. De cualquier manera, los actores protagónicos en los conflictos o crisis de gobernabilidad que se dan en el país siguen siendo los partidos; ellos monopolizan la representación política y la participación electoral en los gobiernos locales.

Una posibilidad es que este provenga de una situación de ingobernabilidad, la cual se podría caracterizar, según Schmitter (1988, citado en Alcántara, 1994): por la indisciplina ciudadana que busca influir en las decisiones públicas por métodos violentos o ilegales, por la inestabilidad causada por los fracasos de las élites para reproducir la coalición hegemónica, por la ineficacia de la burocracia para coordinar las políticas públicas, o por la ilegalidad de los poseedores del poder corporativo para “evadir restricciones legales y constitucionales en búsqueda de ventajas e incluso de su propia supervivencia”.

El primer nivel se refiere al dilema entre legitimidad y eficacia; una tensión que plantea la necesidad de evolucionar hacia una cultura política plural y participativa, así como una visión de largo plazo en las propuestas partidarias.

El segundo nivel propone una identificación realista de las presiones y demandas del entorno gubernamental, lo cual supone una distribución de las responsabilidades.

El tercer nivel que condiciona las cualidades de la gobernabilidad es la manera en que se dé la reestructuración corporativa de la sociedad y, esto lo añado yo, la capacidad de los actores locales, incluidos los partidos, para concretizar un pacto social incluyente y participativo que supere el corporativismo.

Un cuarto nivel, plantea que la gobernabilidad está vinculada con los temas del desarrollo y muy particularmente con la expansión y el cambio tecnológico, ya que estos tienen repercusiones demográficas, ecológicas y sociales, las cuales han sido subestimadas en torno a la gobernabilidad democrática y el papel de los gobiernos locales en ella. Ellos pueden influir sobre los tres escenarios que Tomassini (1993) sitúa para fortalecer la gobernabilidad: los organismos de gobierno encargados de manejar la economía y al sector público; el conjunto de organismos del Estado que vinculan economía y política (en nuestro caso, los 3 poderes y ministerios locales del Poder Ejecutivo) y la interacción entre una amplia gama de actores pertenecientes a la sociedad civil organizada, al mercado y

especialmente, a sectores sociales empobrecidos sin representación. Se requiere en suma, que los partidos puedan construir relaciones horizontales democráticas con las sociedades locales y de esa manera influir en la dirección que tomen los tres escenarios antes citados.²⁵

En el año 2000 se implementó una política pública para dar la batalla al comercio ambulante, que constaba de dar empleo a través de empresarios, esto fue analizado en forma conjunta con miembros de la clase empresarial del primer cuadro capitalino, donde se tomó la determinación de "dar empleo a vendedores ambulantes mediante salarios de 2 veces el mínimo más prestaciones e inscripción en el IMSS". El objetivo de dicha oferta consistió en contribuir a aliviar en lo posible la proliferación de vendedores en las arterias viales del Centro histórico" y así poner algo de su parte para resolver la problemática del comercio ambulante". La jefa de gobierno Rosario Robles prometió solucionar la problemática, pero las únicas acciones positivas que se efectuaron en este caso, fueron la promulgación del Bando del Centro Histórico en 1993, por parte de la Asamblea de Legislativa y el Programa de Reordenamiento Inmediato del Comercio Popular, que, por cierto registro varios fracasos por que muchas plazas comerciales no tuvieron clientes y el comercio ambulante volvió a invadir las calles. Una opción para combatir al comercio ambulante según; Guillermo Gazal Jafif, presidente de Procéntrico. Se realizó una feria del empleo los días 17 y 18 de agosto en la Delegación Azcapotzalco, 500 personas se inscribieron. Participaron 58 empresas que se encuentran en dicha zona, pero se consideraron solicitantes de todas las Delegaciones. Entre los puestos que se ofrecieron fueron 50 % para puestos operativos, el 25 % para nivel técnico y el otro 25 % para profesionistas, "para estos últimos hubo pocas ofertas de trabajo por que son los puestos que menos se ocupan". Supertino Velásquez del Rosal, jefe del Servicio de Empleo de la citada demarcación.

²⁵ Preciado, Coronado Jaime . Revista de ciencias sociales, No. 8, junio de 1994, Gobernabilidad y Democracia, S. España. <http://www.rim.unam.mx/CONGVIR/MAT/Mesa1/Japreco.htm>

Se requiere de mayores recursos para generar empleos, el problema creciente e implacable índice delictivo en el país no va a resolverse mientras no exista voluntad política de las autoridades gubernamentales, pues lejos de incrementar el presupuesto a organismos represivos, "lo que hace falta en primer lugar, es destinar mayores recursos al área social para generar empleos bien remunerados". Javier Coronel, presidente de la Barra Nacional de Abogados.²⁶

Por otro lado el comercio organizado del país sostuvo que la situación de violencia entre policías y comerciantes ambulantes es una escena que no terminará, cuando menos en este gobierno, porque este problema ya rebasó a las propias autoridades, y seguirá creciendo ante la falta de empleo.

La confederación Nacional de Cámara de Comercio y la Cámara de comercio capitalina señalaron que este conflicto continuará en la medida que la situación económica por la que atraviesa el país no mejore. Para la Concanaco, dirigida por Armando Araujo Montaño, se debe aplicar la ley pues se tiene que defender al comercio establecido, el cual sí paga impuestos. Asegura que los actos vandálicos de las organizaciones de ambulantes son muestra de que no saldrán mientras no sea por la fuerza. Expuso que esta situación se podría repetir en cualquier momento, debido a que no hay acuerdos ni propuestas entre las partes. Subrayó que el reordenamiento del comercio ambulante en forma planeada permitiría meterlos a la base gravable de contribuyentes, con el fin de que el gobierno obtuviera más recursos en corto plazo. Reconoció, sin embargo, que la situación económica y el desempleo son un factor determinante para eliminar este problema. Además, la Concanaco reconoce que es un problema nacional, el cual tendrá que ser estudiado por las autoridades estatales y federales.

Por su parte, la Canaco, que preside José Antonio Fernández González, aclaró que este problema, heredado por las anteriores administraciones, se le salió de las manos al gobierno capitalino, comentó que esta situación no cambiará, en tanto no haya voluntad por parte de los ambulantes y de las mismas autoridades,

²⁶ <http://www.entornolaboral.com.mx/anterior/1082em.html>

para negociar el abandono de las calles, insistió en que los programas, dados a conocer recientemente por el gobierno de Cuauhtémoc Cárdenas, tienen que echarse a andar cuanto antes, con el fin de evitar conflictos. El problema del comercio ambulante, agregó, continuará y podría ser peor en corto plazo si no se atiende en forma adecuada, reconoció la Canaco. Se pronunció por que se aplique la ley y se castigue a quienes transgreden la paz social en las calles.²⁷

2.6.-La Multiplicidad de Funciones de la Autoridad en el Combate a la Piratería

La multiplicidad de competencia de las autoridades federales que están involucradas en el combate a la piratería dificulta su combate. El subprocurador de verificación y vigilancia de la Profeco, dijo que "para atacar el problema hay demasiadas instancias de gobierno; se encuentra en la PGR, Gobernación, la Secretaría de Comercio, la Profeco, el IMPI y las procuradurías de justicia de los Estados". Además, afirmó que la debilidad de las leyes mexicanas para combatir de manera eficaz la piratería facilita su comercialización en la economía informal. El funcionario de la Procuraduría Federal del Consumidor, expuso que este fenómeno social es de las preocupaciones más importantes del gobierno federal, por lo cual se creó recientemente la Comisión Nacional de Combate a la Piratería, cuya función es coordinar a todas las instancias privadas y públicas inmiscuidas en el problema para solventarlo.

En este contexto, analistas comentaron que la multiplicidad de funciones de la autoridad federal, vacío legal, corrupción, falta de sensibilidad social y precios inaccesibles para la población, son las principales dificultades que hacen de la piratería un fenómeno social imposible de erradicar; así como el comercio ambulante.

Pese a los esfuerzos de los organismos públicos y privados para combatirla, la piratería de mercancías alcanza niveles alarmantes; desde la falsificación de un encendedor hasta fonogramas, ropa, calzado, juguetes, cosméticos, videos, obras

²⁷ <http://serpiente.dgsc.unam.mx/universal/net1/1998/jun98/10jun98/ciudad/01-ci-c.html>

artísticas y literarias, electrodomésticos, software, lentes, entre otros cientos de productos.

En estos años, el gobierno federal aumentó en 200 % el presupuesto para combatir la piratería, sin embargo los esfuerzos han sido infructuosos ante la complejidad social que implica este negocio ilegal que prolifera en el comercio informal, además de ser una fuente de ingreso para millones de mexicanos. Para el presente las autoridades destinaron un monto de 149 millones de pesos para el combate a la piratería, y sus resultados están a la vista; tan sólo en 1999, el Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial (IMPI), organismo de la Secretaría de Comercio, ha logrado asegurar 1 millón 300 mil mercancías piratas.

En entrevista, el Director General Adjunto del IMPI, Germán Cavazos. Explicó que 90 % del presupuesto del IMPI, estaba enfocado al combate a la piratería, el cual se realizaba mediante la capacitación de inspectores. Expuso que el aumento de 200 % con respecto al presupuesto de año anterior, permitirá al IMPI aumentar significativamente el número de visitas a lugares clandestinos que producen o venden mercancía pirata. En riesgo nuestra seguridad, empleo y desarrollo por la venta de productos piratas y de contrabando en el comercio ambulante.

Los comerciantes legalmente establecidos en la Ciudad de México, no sólo padecen las continuas marchas y plantones que dañan su patrimonio, también tienen que hacer frente a la competencia desleal que representa el comercio ambulante, último eslabón de una compleja cadena de ilícitos, que tiene su origen en la piratería y contrabando.

Las pérdidas que a consecuencia de la venta de productos piratas e introducidos ilegalmente al país en la vía pública, registran los empresarios de giros como electrodomésticos, textil, calzado, juguetes, fonogramas de cómputo, videos, vinos y licores y libros, ascienden aproximadamente a 150 mil millones de pesos anuales en la Ciudad de México. Aunado a lo anterior, la venta y distribución de productos de contrabando y piratas ocasiona un severo daño al erario público, ya

que por evasión de impuestos se dejan de percibir hasta 15 mil millones de pesos al año, tan sólo en el Distrito Federal.

En investigación realizada por la Cámara de Comercio de la Ciudad de México, se detectó que en las concentraciones de ambulantes (Tepito, San Felipe de Jesús, San Cosme, San Juan, Santa Cruz Meyehualco, Centro Histórico) en los que se expenden electrodomésticos (computadoras, televisores, aparatos de sonido, licuadoras) el 60 % son introducidos de manera ilegal al país, en tanto que el 30 % son aparatos armados o reconstruidos, es decir, cuya cubierta obedece a una marca, pero sus componentes son de otras de menor calidad, y el 10 % restante corresponde a productos auténticos de marca, lo que significa que son probablemente robados. En lo que se refiere a programas de cómputo, películas y juegos en vídeo, discos y casetes, se detectó que el 95 % de la mercancía es pirata y el 5 % restante es producto de robos y asaltos. En lo relativo a juguetes, se detectó que el 90% de los artículos que se expenden son de procedencia extranjera, mientras que el 10% restante son marcas no registradas, y que no cumplen con las normas mínimas de calidad.

En los puestos donde se venden vinos y licores, se observó que el 95% de los productos son adulterados o falsificados y el 5% son introducidos al país de manera ilegal. En los puestos que se comercializa bisutería, perfumería, productos de escritorio y cosméticos se detectó que el 46.4 % son de procedencia extranjera; el 32.2 % son productos piratas y el 21% son de marcas nacionales no registradas.

El comercio ilegal representa más del 40 % del mercado en el Distrito Federal. Cabe aclarar que por las características principales de la muestra utilizada para calcular la proporción de los productos que se expenden en la vía pública, las cifras que se aportan son sólo estimaciones. Por otro lado, cabe destacar que, de acuerdo con las cifras obtenidas en el estudio del comportamiento de las ventas en el comercio de la Ciudad de México, realizado trimestralmente la institución, detectó que los giros de discos y fonogramas, equipo de cómputo, ópticas,

electrónica, vinos y licores no han alcanzado los niveles de ventas obtenidos en 1997. Los empresarios de estos giros señalan a la piratería como uno de los principales factores de la caída de sus ventas. En los últimos tres años, el comercio ambulante de la Ciudad de México ha crecido alrededor del 50 %.Lo anterior si consideramos que en una investigación realizada conjuntamente con representantes de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, se contabilizó en 1997 a 250 mil ambulantes, en el año 2000 se llevó acabo una investigación en las principales zonas conflictivas se estimó que operaban de manera ilegal 375 mil ambulantes aproximadamente.

Principales concentraciones de ambulantes:

Tepito (centro de producción y distribución de productos piratas)

San Felipe de Jesús (concentra más de 15 mil puestos los fines de semana)

San Cosme (principal centro de distribución de ropa y calzado)

Mercado de San Juan, al oriente de la Ciudad (centro de distribución de todo tipo de artículos)

Centro Histórico (proliferación de mafias que venden los espacios públicos, en beneficio propio.

La Procuraduría General de la República (PGR), el domingo 7 de octubre de 2001; realizó un operativo de cateo en 39 bodegas del barrio de Tepito, en la Ciudad de México, donde fueron desmantelados once laboratorios clandestinos donde se elaboraban portadas apócrifas y se decomisaron 100 mil "piratas". En un comunicado, la PGR informó que el operativo se llevó a cabo la tarde del miércoles, como consecuencia de la querrela penal formulada por los apoderados jurídicos de las diversas empresas productoras de fonogramas. En la llamada "Plaza Tepito", agentes de la procuraduría también lograron el aseguramiento de una gran cantidad de objetos considerados como materia prima para la fabricación de discos y cassettes "piratas", tales como estuches, "charolillas", bastidores de serigrafía destinados a la impresión, entre otros. Con estas acciones la Procuraduría General de la República junto con la Fiscalía Especial en Delitos de Propiedad Intelectual e Industrial reiteraron el compromiso

que han adquirido con las diversas empresas productoras de fonogramas.

En información hemerográfica del 05 de Octubre del 2001 se publica artículo de la Piratería, como la Actividad ilícita más redituable del crimen organizado en México, por Fernando Mancilla, profesor de la Facultad de estudios Superiores (FES), Zaragoza, según declaraciones del profesor este flagelo ha crecido por huecos en la legislación, corrupción e impunidad: El crimen organizado está formado por grupos con estructura jerárquica, perdurables, y que se pueden autorenovar.

En los últimos años la piratería capaz de reproducir ropa, zapatos, perfumes, discos, cassettes, películas y cosméticos, entre otros productos, se ha convertido en la actividad ilícita más redituable para el crimen organizado en nuestro país. Esos grupos organizados agregó cuentan con incalculables fondos financieros que les permiten montar, en unos cuantos días, impresionantes laboratorios de reproducción de discos, cassettes y películas. Explicó que el crimen organizado en nuestro país ha crecido al amparo de un problema jurídico muy fuerte, ya que la legislación mexicana hay enormes huecos jurídicos, además de la impunidad de que gozan las organizaciones criminales y la corrupción en los diversos ámbitos. "Sin embargo el principal problema es que es un tema que nadie quiere ver como es: el crimen organizado existe y tiene muchas derivaciones, y muchos puntos de encuentro y desencuentro con la política, la iglesia, la economía, el sector salud y la educación", reconoció Mancilla Miranda. El crimen organizado se conforma por grupos que tienen estructuras jerárquicas; son perdurables, y aunque uno de sus miembros falte tiene la facultad de auto renovarse. Además, su principio fundamental es cubrir la zona específica; sus actividades tienen como fin básico controlar todo el mercado, obtener poder económico, y en ocasiones, político.

Dichas organizaciones tienen una tradición y un aspecto como de familias, con lazos muy fuertes, por lo que poder acabar o incidir en ellas es muy complejo. Cuando se habla de crimen organizado se piensa sólo en narcotráfico, y no se toma en cuenta el tráfico de indocumentados, personas, órganos, mercancías ilegales, menores y vehículos; así como el lavado de dinero, la falsificación de

obras de arte y documentos, juego ilegal, prostitución, pornografía; es decir, todo lo relacionado con el uso de recursos mal habidos.²⁸

Los estudios y propuestas de la sociedad han logrado que las autoridades respectivas pongan en marcha acciones tendientes a reforzar la vigilancia en algunas demarcaciones del Distrito Federal, así como la realización de programas tendientes a reducir los índices delictivos. Por tal razón y de acuerdo a los resultados obtenidos por la institución, correspondiente al segundo trimestre de 2000, es importante trabajar conjuntamente con la autoridad para instrumentar nuevas acciones tendientes a reducir los índices delictivos en las demarcaciones más conflictivas y poner en marcha programas más efectivos. En este sentido, es importante señalar que la Cámara Nacional de Comercio, Servicios y Turismo de la Ciudad de México, alertó tanto a sus socios en la delegación Azcapotzalco, como a las autoridades de la demarcación y a la propia Secretaría de Seguridad Pública, así como a la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, en el sentido de que en esa zona los índices de inseguridad se incrementaron durante 1999. Ante ese llamado de atención, los empresarios y las autoridades emprendieron acciones dirigidas a reducir la incidencia delictiva en las zonas de mayor conflicto en Azcapotzalco señaladas a través de nuestro estudio mismas que arrojaron resultados positivos en la presente investigación, al registrarse una baja de 9.4 puntos porcentuales, para el primer trimestre, y de 3.7 puntos porcentuales para el segundo trimestre del presente año. Sin embargo, aún falta mucho por hacer, pues en Azcapotzalco aún persiste una incidencia delictiva del 15.0 %, los empresarios dedicados al ejercicio del comercio reconocen el esfuerzo que está desplegando la autoridad encargada de la seguridad pública para resolver el problema de la inseguridad que se vive en la Ciudad de México. No obstante, los actos delictivos tanto del orden común como del orden federal continúan siendo motivo de preocupación de la sociedad en general.

²⁸ http://www.dgi.unam.mx/boletin/bdboletin/2001_923.htm1

Analizando los resultados obtenidos en la Encuesta de Seguridad realizada por la Cámara Nacional de Comercio de la Ciudad de México, durante el segundo trimestre de 2000, tenemos que las Delegaciones: Coyoacán, Álvaro Obregón y Tlalpan, registraron incrementos en los actos delictivos de 5.5, 1.1 y 0.8 puntos porcentuales respectivamente. Es importante resaltar que en el presente estudio, se incrementó la participación de bandas organizadas en los actos delictivos, situación que se refleja en una disminución de los asaltos con violencia, al pasar del 57.8 % en el primer trimestre, al 52.0 % en el segundo. Por otra parte, en el 78.3 % de los casos, el delincuente portaba arma de fuego, cifra menor en 9.6 puntos porcentuales a la registrada en el primer trimestre del presente año. Tomando en cuenta que la inseguridad es uno de los problemas que repercute considerablemente en el desarrollo económico y social de nuestro país, y en particular de esta gran capital, la Cámara Nacional de Comercio, Servicios y Turismo de la Ciudad de México, respondiendo a los propósitos que le dan origen, ha mantenido un diálogo con las autoridades, como fue en el caso de la Delegación Azcapotzalco, a fin de exigir la continuidad de las políticas que permitan reducir el número de ilícitos de que son objeto los establecimientos comerciales. Finalmente, debemos subrayar que la seguridad pública continúa siendo el problema número uno, no sólo en la Ciudad de México. Ciertamente, el estudio de la Cámara Nacional de Comercio de la Ciudad de México muestra una leve disminución en la incidencia delictiva en contra de los comercios establecidos, pero también es cierto que la percepción de los empresarios indica que la inseguridad en la vía pública sigue siendo preocupante.²⁹

²⁹ <http://www.ccmexico.com.mx/canaco/segu2022.html>

CAPITULO III

LA IMPLICACIÓN DE LAS POLÍTICAS PUBLICAS EN MATERIA DE COMERCIO AMBULANTE

Este capítulo tiene como propósito analizar datos representativos del comercio ambulante, precisando los puntos donde este se manifiesta de manera importante, ello considerando que bajo el enfoque de políticas en la "definición del problema" la descripción de los aspectos sustantivos del mismo son fundamentales.

3.1.- Elementos de análisis de la implementación del comercio ambulante en la Ciudad de México.

Cuadro No. 1

PARTICIPACIÓN POR DELEGACIÓN EN EL COMERCIO AMBULANTE Y SUS PUNTOS CRÍTICOS DE VENTAS (UBICACIÓN DE LOS VENDEDORES AMBULANTES)

Delegación	1999		2000	
	Puntos Considerados	% D.F.	Puntos Considerados	% D.F.
Álvaro Obregón	410	2.7	415	2.8
Azcapotzalco	714	4.8	637	4.3
Benito Juárez	656	4.4	484	3.3
Coyoacán	641	4.3	579	3.9
Cuauhtémoc	1,970	13.1	1,496	10.2
Gustavo A. Madero	2,150	14.3	2,176	14.8
Iztacalco	598	4.0	561	3.8
Iztapalapa	1,746	11.6	2,539	17.3
Miguel Hidalgo	3,394	22.6	3,244	22.1
Tlalpan	439	2.9	337	2.3
Venustiano Carranza	1,974	13.2	2,145	14.6
Xochimilco	299	2.0	56.00	0.4
Total	14,991	100.0	14,669	100.0

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Elaborado por el Gobierno del Distrito Federal, Subsecretaría de Trabajo y Previsión Social Dirección General de Estadística y Censos

Elaborado por María de Jesús Guízar Rodríguez

como se aprecia en el cuadro anterior, las Delegaciones políticas que tienen un número mayor de puntos críticos de ventas de ubicación de vendedores

ambulantes, en primer lugar aparece la Delegación Miguel Hidalgo con 3,394 en 1999 la cual logra una disminución de 154 puntos en el 2000, el segundo lugar es para la Delegación Gustavo A. Madero con 2,150 puntos en 1999, la cual aumenta 26 puntos en el 2000 y por último la Delegación Venustiano Carranza que en los años 1999 cuenta con 1974 puntos y aumentan 171 puntos en el año 2000.

No basta con una buena decisión, ya que es necesario que exista motivación de los servidores públicos, que adoptan el programa y de los subalternos, sentir interés por actuar. Así mismo se requiere transmitir claramente el mensaje deseado, o sea, la comunicación plena. La implementación de una política implica tres aspectos: a) Decisión; b) Motivación y c) Comunicación.

El concepto "Implementación" no existe como tal en el idioma español, es un término anglosajón (Implementación) que denota el elemento de ejecución, de "puesta en práctica" de las políticas públicas, en francés se convoca el vocablo "mettre en ouvre". En cualquier caso, idioma o realidad, nos remite este concepto teórico fundamental, al talón de Aquiles de toda política pública, estatal o gubernamental: la acción. De acuerdo al material proporcionado en el Seminario de Políticas Públicas Modulo III por el profesor José Enrique Bailleres, pagina 1. Nos dice que ya desde la era de Woodrow Wilson, clásicamente conocido como el padre de la administración pública –ahora tradicional o vieja- éste autor la definió como "El Gobierno en Acción", es decir, la categoría distintiva de la entidad Gobierno y la entidad Administración Pública, sería la acción, iniciando así una dicotomía entre ente "pasivo" (Gobierno) y ente "activo" (Administración Pública).

En la década de los 50 del presente siglo, surgieron los análisis de Harold Laswell, reconocido como el padre fundador, ya no de la administración pública, sino de las Ciencias Políticas, en un intento de actualizar el conocimiento de y en la política, conjugando en un esfuerzo pluridisciplinario, diversos elementos que racionalizaron lo que el llamo el policy process y el policy making.

Se puede decir que las políticas públicas, según lo visto en clase en el tercer Módulo del Seminario de Políticas Públicas, que lo real supera a la formulación y diseño, y que la implementación supera a la decisión, si las pensamos como etapas separadas (aun cuando sabemos que en realidad, van juntas) del policymaking. ¹ En la fase de Implementación de la política, la pregunta clave es el cómo hacer las cosas, quiénes las harán y con qué elementos deben de realizarse. Aspecto esencial en esta acepción lo es el que la ubica como fase o etapa en la construcción total de una política, "generando actos", es decir, remitiéndose a lo específico de la administración, ya que –como señala el Profesor Miguel Escobar- en la materia de Ciencia Política II. La actividad se define como el "conjunto de actos en secuencia lógica que admiten un debido proceso técnico", y la actividad administrativa pública concreta es la que puede producir efectos en cuanto a la satisfacción de una necesidad pública, o de su traducción o demandas sociales.

Las políticas públicas no deben pues operar en el vacío, sino derivar lógicamente de marcos normativos de regulación, así como el discurso político-ideológico de las autoridades políticas y los actores sociales.

Moisés Naim explora los antecedentes en el estudio de los procesos de Implementación en las políticas públicas, afirmando que estos son muy recientes, en parte debido al enfoque antes imperante que separa a la política de los procesos administrativos en el propio tratamiento de las políticas públicas. Citando a Anderson, señala que la política se asociaba con la negociación, la conciliación y la eventual resolución de conflictos que precede la selección de un curso de acción por parte del gobierno la administración pública, por otro lado, se asociaba con la ejecución de tales cursos de acción, o sea, con la implementación de "decisiones políticas". ²

¹ Bailleres, Helguera José Enrique. Material de Apoyo para Titulación pp. 1 a 3

² Idem 5

El tipo de régimen político incide directa e indirectamente en la fase de implementación así como en la de formulación, evaluación, etc. De las políticas públicas en efecto diversos centros de expresión del poder es decir, la socialización del poder político en el que se da una real participación ciudadana y social, así como una auténtica capacidad de oposición al régimen político, con un sistema de partidos competitivo sean bipardistas o multipardistas, con la celebración de elecciones justas, periódicas, secretas, y con la posibilidad de alternancia partidista en el poder y la figura de gobiernos divididos-, en un cuadro en donde el gobierno es un actor más en la configuración de la política, además de los actores sociales y políticos propiamente dichos, posibilitan la hechura de las políticas públicas.

Ahora citaremos algunos modelos de implementación, la preocupación en torno a la implementación, particularmente en los programas sociales, surge del reconocimiento de que las políticas no pueden comprenderse al margen y separadamente de los medios de su ejecución. No obstante, en la gran mayoría de los casos, es imposible afirmar si las políticas fracasan porque se basan en ideas erróneas, o porque son buenas ideas mal llevada a la práctica.

Elmore ha sintetizado cuatro grandes modelos de Implementación de las políticas públicas, siendo fundamentales para el conocimiento de "cómo" mejorar la gestión pública; si consideramos junto con Allison, que dichos modelos son los anteojos conceptuales con los que observamos las evidencias que se nos presentan a nuestros ojos, veremos la importancia de estudiarlos.

El modelo del proceso burocrático entre las principales virtudes sintetizadas por Elmore, se encuentra la de su capacidad descriptiva, que enuncia los patrones más frecuentes de fracaso de la implementación de políticas, como la incapacidad de los controles administrativos por afectar las transacciones concretas del nivel operativo.³

³ Idem. P.13

El modelo de conflicto y negociación, sus proposiciones básicas de este modelo son:

1.- Las organizaciones son arenas de conflicto en las que los individuos y otras unidades subordinadas con intereses específicos, compiten para obtener ventajas relativas derivadas del ejercicio del poder y de la distribución de los recursos escasos:

2.- La distribución del poder en las organizaciones nunca es estable, ya que depende de ciertos factores como la movilización de recursos suficientes, el conocimiento especializado, y la capacidad para movilizar el apoyo político exterior

3.- El proceso de la toma de decisiones en las organizaciones se basa en la negociación dentro y entre las unidades organizacionales. Las decisiones negociadas son resultado de la convergencia de actores que tienen diversas preferencias y recursos. La negociación sólo requiere de "ajustes mutuos" entre las partes (Lindblom) en su forma de proceder.

4.- La implementación consiste en una complicada serie de decisiones negociadas que reflejan las preferencias y recursos de los participantes.

El éxito de la implementación sólo puede definirse en relación con los objetivos de una de las partes implicadas en el proceso de negociación, o en relación con la preservación del proceso mismo de negociación.

La mayor contribución de este modelo, es el descubrimiento de que las partes involucradas en el proceso de implementación no precisan estar de acuerdo en nada que no sea la necesidad misma de negociar. Deben prevalecer la adaptación mutua y los acuerdos provisionales, y no el control jerárquico o el consenso de los otros modelos.⁴

⁴ Idem 15

Dentro de las etapas de la implementación se analizará la que se adecua a nuestro tema de estudio que es:

Planeación / negociación.- En esta etapa, se formula la planeación de la puesta en práctica de la política, considerando dar respuesta al qué se va a hacer, en cuánto tiempo, quiénes son los actores involucrados y cuáles son sus compromisos. Asimismo, se da la negociación política entre los actores, a fin de determinar los costos y ganancias en cada uno de ellos.

Coordinación / cooperación: Esta etapa es a nuestro juicio, el talón de Aquiles de las etapas de implementación, que a su vez es el talón de Aquiles de las políticas públicas, ya que sin una adecuada (o racional) coordinación y cooperación entre los actores políticos, sociales e institucionales, no hay sencillamente resultado posible. La puesta en práctica implica sobre todo esto dos conceptos teóricos del cuerpo de doctrina más amplio de la administración pública.

Ejecución: Es la etapa más práctica de la puesta en práctica, aunque suena redundante, es, como diría Lenin, el momento de la praxis, de la verdad de la ejecución concreta de las intenciones de un gobierno. Toda la implementación lo es, lo que aquí se distingue es el hecho de materializar el objetivo principal, la misión de la política pública.

Control: Significa mantener las actividades de la implementación tal y como fueron planeadas y formuladas, estableciendo en su caso, las medidas correctivas, ya sea ex ante, durante o ex post.

Evaluación : significa el determinar si la implementación se está llevando a cabo conforme a lo planeado, también puede ser antes, durante o después de concluida la misma.⁵

⁵ Idem 18

3.2.- Evaluación de las Políticas Implementadas para Control del Comercio Ambulante.

La finalidad de este apartado es conocer la importancia de analizar las formas de evaluación que se podrían aplicar a las políticas implementadas en el problema del comercio ambulante en la Ciudad de México, la evaluación esta considerada dentro del proceso administrativo en la etapa de Control.

Para comprender mejor lo que es la evaluación definiremos lo que es la etapa Control "es la evaluación el establecimiento de un sistema de control integral en el organismo, una vez que el plan se pone en práctica, se inicia el control, por medio del cual se compara el resultado con lo que se esperaba obtener y además se buscan las causas que pueden haber ocasionado desviaciones; con ello se complementará el control".⁶

Precisión del control. Representa una actividad vital en los organismos dinámicos de nuestros días, y permite anticiparse a situaciones extremas en que la magnitud del mal sería tan radical, que ya no existiría remedio posible.

Profundidad de la evaluación para el control. Analizar las desviaciones que el control ha encontrado es la labor de la evaluación, un estudio objetivo, oportuno y exhaustivo.

La precisión de la intensidad de la evaluación. Consiste en analizar hasta que grado son satisfactorias las actuaciones, las políticas y los programas, es decir, apreciar las diferencias entre lo obtenido y lo planeado. La función evaluadora generalmente la lleva a cabo el contralor.

⁶ Fernandez, Arena José Antonio. El Proceso Administrativo Segunda Edición corregida y aumentada, Editorial Diana, México. Septiembre 1991. p.243

Diseño de una evaluación por excepción. Significa que se escogen acciones y no se realiza una evaluación detallada de todas las acciones, lo que sería muy minucioso e innecesario.

Diseño de una evaluación correctiva. Es la más sensible a cambios bruscos en las condiciones internas y externas del organismo, ya que estos fenómenos son los que pueden distorsionar los resultados de las acciones.

Auto evaluación. Son ejercicios de análisis llevados a cabo por cada uno de los departamentos del organismo. En sentido estricto cada colaborador deberá revalorizar un examen de conciencia y corregir sus desviaciones.

Inmovilidad burocrática. Todas las desviaciones pueden derivar en un complejo sistema que cause arteriosclerosis en la movilidad de un organismo. La falla constante hace inoperante cualquier sistema por bien diseñado que esté.

Se debe determinar la muestra a evaluar. La selección permite elegir los programas más importantes y centrar los esfuerzos de la evaluación para que se cumplan todos los requisitos que se hayan planeado.

Alcance a todas las acciones programáticas. El trabajo, por excepción, no significa que la cobertura sea parcial, sino, por el contrario, requiere abarcar todos los programas desarrollados por los departamentos.

Elaboración de diagnósticos periódicos. La auditoría y todas las revisiones deben realizarse en forma continua y no como ejercicios aislados o muy espaciados.

Evaluación correctiva.-1.-Obtención de datos oportunos; 2.-Obtención de datos confiables y 3.-Obtención de datos completos.

Realización de ajustes a los planes y programas, para garantizar continuidad en la operación del organismo. La contraloría no sólo sugiere, sino que debe

asegurarse de que las equivocaciones se eliminan y se cumplen con gran productividad los planes y programas ajustados.

Origen de las políticas públicas. En la conversión de la agenda pública en programa siempre hay fugas. Por definición, un programa articulado, financiable y con apoyo político sostenido es una selección, hecha con mayor o menor arte por el sistema político; esto, porque la agenda pública incluye muchos puntos de vista, incluso contradictorios, los que no podrían tener cabida en el mismo programa. También, porque hay sectores sociales sub representados, mientras otros tienen una capacidad desproporcionada de representación de sus propios intereses. La participación en un bien que se distribuye de manera muy heterogénea.

Diseño de las políticas.-En su diseño, las políticas públicas corresponden apenas a una selección de temas y objetivos del programa. De hecho, es frecuente que se distinga entre el programa público y el plan real de gobierno, a veces por que la demagogia infló el programa y, en todo caso, porque se deben elegir secuencias óptimas, afectos de cascada, momentos políticos y económicos. El diseño puede ser defectuoso, porque no considere aspectos institucionales o porque no incluya modalidades de evaluación de las políticas. Sus orientaciones pueden ser meras declaraciones, sin apoyo financiero o de personal

Gestión pública. La gestión de las políticas es, con frecuencia, imperfecta. Cuando no se mejora la política sustantiva de manera integrada, es posible que se gsten más recursos sin que los resultados mejoren o lo hagan de manera menos que proporcional. Esta situación recuerda el mito griego del Tonel de las Danaides, que estaba perforado. Echar más agua no eleva su nivel, sólo aumenta el gasto de agua, la gestión puede ser discordante con las políticas, incluso para enriquecerlas o adaptarlas. Buena parte de los equívocos con los funcionarios públicos civiles vienen de las políticas mal diseñadas en cuanto a su puesta en práctica, o con correcciones laterales, en vez de una modificación integrada. Mientras no se encaren las reformas sustantivas, los funcionarios públicos considerarán que los cambios son para perjudicarlos.

Evaluación. Aquí las fugas pueden ser aún peores. Ella puede simplemente no existir, con lo que la pérdida de eficiencia y efectividad potencial es enorme. O puede haber una evaluación parcial o ad hoc, para resultar conforme a una opción elegida de antemano, o, todavía, pueden evaluarse políticas de menor trascendencia, en vez de empezar por las más importantes y complejas.

De las consideraciones anteriores se desprende que el enfoque de las fases de las políticas públicas debe ser general en su análisis, pero particular en su aplicación, esto significa que hay que prestar atención a algunas políticas cada vez, no a todas al mismo tiempo.

3.3.-La Evaluación de las Políticas Implementadas para el Control del Comercio Ambulante

También es necesario estudiar cada realidad para elegir que y cómo debe hacerse para mejorar las políticas en cuanto a su origen, diseño, gestión y evaluación. Hay importantes diferencias entre países y también entre niveles jerárquicos y funcionales del Estado, el gobierno y otras entidades del sector público. Por otra parte, conviene también ser específico con los esfuerzos transversales de reforma del Estado, incluyendo capacitación, informatización, carrera funcionaria, etc.

Para mejorar la calidad del gobierno en la región, se requiere realismo e integración de los temas en torno a las políticas. Así también se harán, de paso, las normalmente llamadas reformas del Estado.⁷ La Evaluación de las Políticas Públicas: problemas, metodologías, aportes y limitaciones.

Necesidad de la evaluación.-Las políticas constituyen productos de los procesos de toma de posición del Estado frente a determinadas problemáticas. Las mismas

⁷ Eugenio Lahera, "El Enfoque de las políticas públicas: una introducción crítica", Apuntes de clase, Magíster en Gestión y Políticas Públicas, Departamento de Ingeniería Industrial, Universidad de Chile, 1999 p. 12

se componen de decisiones, acciones y omisiones de los organismos gubernamentales responsables.

Los procesos de decisión implican la selección entre diferentes políticas o programas de aquellos que se ajusten mejor a los objetivos perseguidos con base en los criterios definidos. Para hacer la selección es necesario evaluar las alternativas de acuerdo con sus resultados previstos.

Las acciones y omisiones del Estado provocan consecuencias en la sociedad. Pueden resolver, disminuir, aumentar o no afectar al problema que les dio origen. Para saberlo y retroalimentar el proceso decisorio es necesario evaluar los efectos provocados, planeados o no.⁸

La Evaluación de Políticas públicas pueden ser a priori, o ex-ante, o ex-post. Las acciones estatales tendientes al logro de objetivos, necesitan, para ser llevadas a la práctica, la utilización o el consumo de recursos (económicos, financieros, materiales, humanos, de información, etcétera). La correcta asignación de los mismos de acuerdo con las prioridades establecidas en la jerarquización de finalidades perseguidas permitirá en su ejecución, un impacto sobre el problema que intenta resolver. Evaluar estas variables implica definir algunos criterios que permitan comparar diferentes proyectos para tomar una decisión que seleccione el mejor o las diferentes gestiones de organizaciones similares o la misma organización en sus gestiones referidas a períodos distintos.

Entre los criterios más comúnmente utilizados figuran: eficiencia, eficacia, efectividad y productividad. Amplios debates han tratado de definirlos. Principalmente, el concepto de eficiencia amerita una redefinición al ser trasladado del ámbito privado al público.

⁸ Cfr. Cardozo, Brum Myriam. La evaluación de las Políticas Públicas: Problemas, Metodologías, Aportes y Limitaciones. México 1993. Revista de Administración Pública No. 84. pp.169-171

Hofstéde plantea desde un enfoque de control de gestión una tipología de evaluación de acuerdo con cuatro características de las actividades desarrolladas: 1) grado de claridad de los objetivos, 2) posibilidad de medir los resultados obtenidos, 3) grado de conocimiento que se tiene respecto de las consecuencias de una intervención en la gestión y 4) el carácter repetitivo o no de la actividad desempeñada.

Por último, para resaltar los aspectos políticos que una definición tan general como la de Simon⁹ incluye, corresponde señalar los peligros de olvidar estos aspectos al hacer análisis costo-beneficio. Nos habla de una racionalidad política que es necesario combinar con la racionalidad técnica, cuyo objetivo fundamental es el logro de consenso, de apoyo y poder político y cuyos costos son, por ejemplo, los acuerdos y compromisos entre grupos, partidos, etcétera.

En resumen, a partir de la idea de Simon, podemos hablar tanto de eficiencia económico-financiera (generalmente considerada "la eficiencia"), social o política y, sobre todo, al tratar organizaciones públicas y evaluar políticas públicas, que persiguen objetivos múltiples, referimos a un concepto de eficiencia amplio, similar al explicitado por Weisbrod, en que se incluyan todos los logros de objetivos, todos los costos implicados para ello, cualquiera sea su naturaleza.

Las políticas constituyen productos de los procesos de toma de posición del Estado frente a determinadas problemáticas. Las mismas se componen de decisiones, acciones y omisiones de los organismos gubernamentales responsables.

El trabajo de Roth y Wilson¹⁰, ya citados, también encara la forma en que se lleva a cabo la elaboración de políticas en los países del Tercer Mundo entre los que se

⁹ Cfr. Cardozo, Brum Myriam. La evaluación de las Políticas Públicas :Problemas, Metodologías, Aportes y Limitaciones. México 1993. Revista de Administración Pública No. 84. pp172 Y 173
¹⁰ Idem p181

presentan varios casos sujetos a comparación que incluyen a México. A éste se le caracteriza como un sistema dominado por una élite que diseña políticas originadas en canales formales (iniciativa presidencial, de comisiones ad hoc, muchas veces bajo la influencia de los empresarios) e informales (peticiones, secundarias, generadas de abajo a arriba y que a menudo, involucran la relación patrón- cliente); una amplia injerencia del Estado en la economía por medio de las empresas públicas (situación que ha cambiado aceleradamente en los últimos años posteriores al trabajo que se revisa), que le facilita implantar políticas por conducto de ellas, un proceso jerárquico de elaboración de políticas con escasa participación de las masas, y un fuerte poder concentrado en el ejecutivo tanto a nivel nacional como estatal.

Considerar la diversidad de influencias, explica la poca compatibilidad de las políticas mexicanas, que se están realizando esfuerzos importantes, de racionalización porque, raras veces, los programas gubernamentales son realmente aplicados.

Todos los métodos antes señalados se proponen adecuar los "medios" a los "fines" de manera de incrementar la racionalidad y eficiencia del sector público para el logro de sus múltiples objetivos, a menudo contradictorios entre sí, mediante la introducción de orden, eliminación de los problemas etcétera. Tener claros los objetivos perseguidos y sus jerarquías así como el conjunto de proyectos alternativos para alcanzarlos, es un prerrequisito de la aplicación de cualquiera de los métodos cuantitativos de la evaluación.

El balance social tiene por objetivo complementar la información presentada por el balance económico-financiero tradicional, agregando información, cuantitativa o cualitativa sobre los esfuerzos realizados y los logros obtenidos en el campo social.

El valor del balance social no se debe al uso exclusivo de indicadores cuantitativos si no al enriquecimiento de éstos con información cualitativa que permita una mejor comprensión del proceso sujeto a evaluación. La utilidad de los indicadores cuantitativos estandarizados consiste en la posibilidad de hacer comparaciones entre organizaciones similares, perdiendo la riqueza de sus diferencias.

Estudios cuasiexperimentales.- Consisten en una adecuación de los estudios experimentales a las ciencias sociales. Se aplican cuando es posible contar con poblaciones sujetas a la política que se pretende evaluar (casos) y otras, similares en todas las restantes características, pero a las que no se ha aplicado la política anterior (controles).¹¹

Debe analizar dos grandes temas: la relación entre evaluación de políticas y la investigación en ciencias sociales, y la inserción administrativa del proceso. Plantea que evaluar una política es poner evidencia los efectos directos e indirectos (o la ausencia de efectos) de una acción sobre ciertas variables o grupos. Para ello se necesita una teoría o esquema que se prueba en el estudio evaluativo.

La evaluación teórica necesita de la elaboración de modelos sociales complejos, a menudo limitados por el restringido avance de las ciencias sociales. Propone conducir a la vez una evaluación externa e interna para aprovechar las ventajas de cada una: independencia de criterio en la primera y acceso a la información en la segunda. En conclusión, concibe la metodología de evaluación como instrumento de diálogo social.

Brachet, por su parte, se refiere brevemente, aunque de manera muy interesante a la evaluación que puede hacerse de la política de planificación familiar en México cuestionándose si los resultados alcanzados hayan sido provocados por la política correspondiente. La conclusión general del trabajo es que los programas

¹¹ Idem p185

oficiales no crearon las condiciones pero llegaron en el momento oportuno y aceleraron el proceso.¹²

En síntesis, la mayor parte de las evaluaciones de resultados sociales se hace aplicando el criterio de eficacia para comparar las metas alcanzadas con las planteadas mediante un conjunto de indicadores que pueden integrarse en un documento denominado balance social. Este documento complementa la información económico-financiera del balance tradicional con datos cuantitativos o información cualitativa sobre los esfuerzos realizados y los logros obtenidos en el campo social.

Después de haber analizado las diferentes formas que existen para llevar a cabo una evaluación de problemas que se presentan en la Administración Pública y en las cuales se implementan diferentes políticas públicas, no solo es desarrollarlas y aplicarlas si no también evaluar su funcionamiento para medir la conveniencia de mantenerlas o desecharlas.

Ahora bien, se hace una evaluación *ex post* de nuestro problema de estudio, con cifras publicadas en tres diferentes informes de gobierno del Distrito Federal que a continuación se detallan:

Bajo el gobierno del Ing. Cuauhtémoc Cárdenas en septiembre de 1999, se hizo un acuerdo por el que se otorgaban subsidios fiscales a las personas físicas y morales que construyeran espacios comerciales en el Distrito Federal, de los comerciantes en Vía Pública que adquirieran los locales, y del Fideicomiso constituido para la comercialización y asignación de los locales del Mercado San Ciprián.

También, el acuerdo por el que se modifican las reglas de Carácter General que señalan las cuotas aplicables para el comercio en la Vía Pública, y determinan las zonas y giros comerciales, así como la superficie máxima permitida a ocupar por

¹² *Idem* p.188

los Establecimientos Mercantiles a que se refiere el artículo 267 del Código Financiero del Distrito Federal.

Para el gobierno del Distrito Federal, impulsar la situación ciudadana era un principio de actuación, sólo incrementando notoriamente la participación de la población en la toma de decisiones del gobierno se puede alcanzar el objetivo de tener un gobierno eficiente pero al mismo tiempo cercano a las necesidades y voluntad ciudadana. Para ello, se definieron tres ejes para implementar el principio de participación ciudadana: en la toma de decisiones, en la implementación de programas y en la vigilancia al gobierno.

El conjunto de actividades realizadas para el enlace y fortalecimiento de la sociedad civil durante este período se estructuraron alrededor de cuatro grandes proyectos:

Para la formulación de políticas públicas. Desde mediados de 1998 se han instalado diversos consejos en los que participan especialistas, organizaciones civiles y ciudadanas.

Para el bienestar y mejoramiento de la Ciudad se han firmado convenios específicos entre diferentes instancias del gobierno y 50 organizaciones.

Se efectuaron operativos de verificación de ambulantes en el Centro Histórico y se han apoyado operativos en Álvaro Obregón y Venustiano Carranza.

En el caso de comercio en la vía pública, se emitieron las reglas para el control y manejo de los ingresos que se recauden por concepto de aprovechamientos y productos que se asignen a las dependencias y órganos desconcentrados que los generen, mediante el mecanismo de aplicación automática en recursos. En este sentido, se aplicó el Acuerdo del pago de aprovechamiento del suelo, que contempla la reducción de cuotas y condonación de 50 % del pago a quienes decidan incorporarse al programa antes del 30 de septiembre. Se publicaron las

reformas a la regla por el cobro por uso de vía pública para actividades mercantiles que distingue el giro general y de subsistencia, determina las zonas y giros comerciales, así como la superficie máxima permitida a ocupar por los establecimientos mercantiles, a que se refiere el artículo 267 A del Código Financiero del Distrito Federal.

Se elaboró un diagnóstico que permitió ubicar las zonas más conflictivas del comercio en la vía pública. Se trataba de 108 puntos de venta ubicada en las 16 Delegaciones que concentran 18,018 puestos en donde se deben priorizar las acciones del gobierno. Se diseño el Sistema de Información del Comercio en Vía Pública (SISCOVIP) cuyo objetivo principal es formar un registro único de organizaciones y comerciantes informales en todas sus modalidades, es decir, comercio en vía pública, tianguis, mercados sobre ruedas, concentraciones y bazares.

En coordinación con las autoridades Delegacionales, se han llevado en este rubro una política de diálogo con los comerciantes y de combate a la corrupción, cambiando viejas prácticas clientelares y de extorsión por parte de diversos funcionarios públicos.

En el mes de junio, la Dirección General de Trabajo no Asalariado del Gobierno del Distrito Federal capacitó a los encargados de manejar el sistema SISCOVIP en cada una de las Delegaciones.

Este sistema: Registra de manera automática comerciantes de tianguis, mercados sobre ruedas, bazares, concentraciones y ambulantes otorgándoles registro único, impedir duplicidad de permisos, imprimir gafetes y solicitudes, llenar automáticamente los recibos de pago de Tesorería, controlar los pagos por concepto de aprovechamiento, y tendrá el costo mínimo de mantenimiento y papelería.

LAS ACCIONES RELACIONADAS CON EL MAL USO DE LA VÍA PÚBLICA (PUESTO)

DESCRIPCIÓN	Núm.
Puestos nuevos instalados sin permiso y retirados de la vía pública	307
Puestos retirados inactivos	408
Puestos bodega retirados	93
Puestos amarrados retirados	786
Puestos ubicados sobre arroyo vehicular y retirados	443
Puestos semifijos permanentes que se retiraron para liberar la zona en el horario nocturno e incrementar la seguridad	1,996
Puestos fijos sobre dimensionados reducidos	123
Puestos semifijos sobre dimensionados reducidos	270
TOTAL	4,426

Se han retirado 4,426 puestos de la vía pública que se ubican en el arroyo vehicular a que causaban diversas molestias a la ciudadanía, se incluyen en esta cifra aquellos que se retiraron durante el horario nocturno para mejorar la seguridad pública de la zona (ver cuadro siguiente). Comprende también el retiro de 550 puestos que obstruían acceso a oficina públicas, hospitales, escuelas o bancos.

DESPLAZAMIENTO DE ESPACIOS PROHIBIDOS EN VÍA PÚBLICA

ACCIÓN	No. De lugares
Liberación de acceso de oficinas públicas	41
Liberación de hospitales	93
Liberación de escuelas	141
Liberación de entradas a bancos	70
Liberación de obstrucción de parabuses	25
Liberación de obstrucción de esquinas	180
T O T A L	550

Igualmente se retiraron o reordenaron 4,306 puestos de alimentos dentro del programa de mejoramiento de la salud, higiene y protección civil. Con ello se cancelaron definitivamente puestos de mariscos y carnitas, y se retiraron tanques de gas de 20 y 30 kilos. Asimismo se retiraron 234 puestos en donde se expendían artículos piratas, pornografía o que causaban ruidos excesivos.

En las Delegaciones se han realizado acciones en materia de comercio en vía pública, como la Benito Juárez, en el costado oriente del metro Villa de Cortés. Se retiraron 24 puestos, seis de invidentes, un amparado y quedaron ordenados 22 puestos que ya estaban incorporados al programa. En Coyoacán, en la estación del metro General Anaya, se realizó la cancelación de permisos para los puestos que incorporados al programa se encontraban en dicha zona, retirando a los puestos que no contaban con permiso. A la fecha se está resolviendo la reubicación de 40 puestos, 31 ya se colocaron, un amparo y el resto se revocaron. En Miguel Hidalgo, se acordó con los 1,996 comerciantes instalados en la zona de los metros Tacuba y Tacubaya que los puestos semifijos. Dicho acuerdo ha permitido que los puestos semifijos inactivos, más de 600, desaparezcan porque sólo eran usados uno o dos días a la semana. Esta liberación nocturna de los espacios públicos incide en aumento de la seguridad.

En Venustiano Carranza, en el Metro Pantitlán se realizan los estudios para la posible reubicación de 249 comerciantes. En la zona Aluminio, se retiraron 245 puestos de comercio que se dedicaban fundamentalmente a la venta de artículos usados. Algunos han sido trasladados, sin embargo el problema aun persiste debido a que una de las organizaciones de comerciantes tiene más de 400 afiliados. En el Centro Histórico de Xochimilco se reubicaron 200 comerciantes en un predio intestado. Se ha mantenido limpia la zona de nuevos comerciantes y se desarrollan acciones de promoción con el objeto de hacer viable la reubicación.

Entre las áreas más importantes que se logran ordenar y que tienen ahora una imagen muy diferente están los paraderos del metro Observatorio, Pantitlán, Tacuba y Tacubaya, las estaciones Villa de Cortés y General Anaya, el parque de la delegación Venustiano Carranza, el arroyo vehicular de la avenidas Tulyehualco y Tláhuac, el Centro Histórico de la delegación Xochimilco, y la zona oriente de Alameda Central se recuperaron así casi nueve mil metros cuadrados de vía pública (cuadro siguiente).

Concepto	'm de vía pública
Retiro de puestos	3,904
Reducción de puestos	393
Liberación nocturna	3,992
Total	8,289

Espacio Liberado en el caso del Centro Histórico, hay un avance muy importante en su parte poniente, desde el Zócalo hasta el Eje Central. Los últimos reportes - muestran un promedio diario de 100 a 200 toreros en una zona donde se concentraron en el último año de la pasada administración más de dos mil vendedores.

En el lado oriente del Centro Histórico del zócalo hacia Av. Circunvalación, se ha impedido su crecimiento y la tendencia a la sobre saturación que se observa a finales de 1997. El dato más reciente nos señala un promedio de 2,500 vendedores, frente a los casi seis mil que existían antes. Calles tan importantes y conflictivas como Seminario y Moneda han podido recuperar, lo mismo ha sucedido con el Portal de Mercaderes del Zócalo.

En la zona que comprende el Bando del Centro Histórico que corresponde a la delegación Venustiano Carranza, el avance ha sido muy sensible ya que el promedio de vendedores ha disminuido a menos del 20% en relación a la cifra que alcanzo a principios de esta administración. Así, de más de cuatro mil vendedores, apenas mil comerciantes toreros en el área de la Merced, cantidad que tiende a disminuir en función de las alternativas de corredores comerciales que se han ofrecido.

Recuperación del Centro Histórico: el circuito financiero se logró liberar de los comerciantes casi en su totalidad, el promedio diario es de 100 a 200 comerciantes. Se entregó a las delegaciones un catálogo de 53 acciones con alternativas de solución, derivado de un estudio sobre la problemática del comercio en 98 puntos conflictivos, estudiándose 18,018 puestos referidos.

Se pusieron en vigor lo 6,300 permisos que el gobierno capitalino otorgó a vendedores ambulantes del centro histórico para la temporada navideña del año 1998.

Programa de detección de oportunidades de ordenamiento y reordenamiento del comercio en vía pública: en coordinación con las Delegaciones se han planteado alternativas de reordenamiento que mejoren la imagen y el entorno urbano en los punto conflictivos y de fuerte afluencia peatonal, durante este período se ha llevado acabo la construcción de 2,433 locales y espacios para la reubicación del comercio ambulante, en cinco nuevos centros. La inversión a través de apoyos financieros, por parte del gobierno de la Ciudad, en tales obras asciende a la cantidad de 42'341,503.00 pesos.(ver cuadro inferior)

CONSTRUCCIÓN DE NUEVOS ESPACIOS PARA REUBICAR EL COMERCIO EN VÍA PÚBLICA REHABILITACIÓN DE ESPACIOS PARA REUBICAR EL COMERCIO EN VÍA PÚBLICA

Espacio	No. De locales	Monto de inversión de pesos
Corredor Rosario	150	1'371.626.00
Solar Rayón II	230	2'211.877.00
Plaza del Peregrino	930	16'800.000.00
Solar Matamoros	626	20'700.000.00
Plaza la Palma	497	1'258.000.00
Total	2,433	42'341.503.00

Asimismo, se llevó a cabo la rehabilitación de seis plazas comerciales con un total de 2,693 locales, cuya inversión ascendió a 57'679,660.12 pesos. Dentro del Programa de rehabilitación de la Plaza Merced 2000 (antes Hilos Cadena) reviste singular importancia la construcción de 977 locales en su planta baja, así como la construcción de un Centro de seguridad y justicia, dos tiendas Ancla y una subestación eléctrica. En los dos pisos superiores se ubican 12 salas de cine, instalaciones sanitarias y administrativas, 52 establecimientos comerciales,

cafeterías, restaurantes y un establecimiento de 12,600 m con 370 cajones de estacionamiento. El número de beneficiados con esta obra suma 3,862 jefes de familia de los que 2,315 son empleados directos y 1,547 empleados indirectos.

Espacio	No. De locales	Monto de Inversión Pesos
Plaza Coruña	240	1'204.984.72
Plaza Merced 2000	977	49'399.324.00
Plaza Tacuba	316	903.573.10
Plaza Mesones	600	1'200.000.00
Corredor Merced	500	2'316.953.62
Plaza Motolinia	60	2'654.824.68
Total	2,693	57'679.660.12

Por otro lado, se llevo a cabo durante el periodo que abarca este informe una inversión de 5'416,000.00 pesos en el mantenimiento de otros 12 centros comerciales.

La secretaria de Gobierno junto con la Delegación Cuauhtémoc llevó a cabo este año el reordenamiento de la Plaza Garibaldi donde se censaron aproximadamente 2 mil trabajadores que no estaban debidamente registrados y que eran motivo de fricción tanto con los que contaban con su licencia respectiva como con la población que acude a esa Plaza y que se quejaba de abusos frecuentes o actos delictivos presuntamente a manos de falsos trabajadores no asalariados. Además, se han avanzado en la aplicación de un programa permanente de control sobre los cuidadores de vehículos en las Delegaciones Benito Juárez, Cuauhtémoc, Miguel Hidalgo y Azcapotzalco donde se concentra la mayoría de estos trabajadores.

Con todas estas acciones, el gobierno ofreció alternativas para que los ambulantes pasen de la economía informal y del comercio callejero desordenado y sin control a una actividad regulada, con una imagen positiva y beneficiosa para ellos mismos y para la Ciudad.

De la misma manera, para dar alternativa a otros grupos de comerciantes, se ha creado una Bolsa Inmobiliaria en la que se han detectado predios o espacios susceptibles de ser utilizados para la construcción de plazas o corredores comerciales. Gracias a ello y a la participación de diversas instancias de gobierno que se han coordinado para ese efecto, particularmente el Fondo de Desarrollo Económico y Servicios Metropolitanos se han construido ya en la zona centro de la Ciudad, cuatro nuevos centros de venta y se tienen en proyecto por lo menos otros dos. Con ellos se piensa dar espacios para 2,000 comerciantes. Esta cifra no incluye la rehabilitación de otras plazas comerciales que estaban abandonadas.

En lo que se refiere a la recaudación, hasta el 15 de junio de 1999, se tiene registrado por el concepto de aprovechamiento de los comerciantes incorporados al Programa de Reordenamiento del Comercio en Vía Pública la cifra de un millón ciento doce mil pesos, ingresos aportados en seis Delegaciones.¹³

En la Administración de la Lic. Rosario Robles, informe de gobierno de septiembre del 2000, destaca la contención del crecimiento del comercio en vía pública en 103 de los 120 puntos más conflictivos de las 16 Delegaciones monitoreadas. De manera permanente se han realizado acciones de retiro de puestos inactivos con uso de bodega y, respetando el balizamiento, reubicación de los que se encuentran en arroyo vehicular o en zonas prohibidas.

Adicionalmente no se han autorizado nuevos permisos en estos puntos. De septiembre de 1999 a agosto de 2000 se ha logrado reducir 1,0005 puestos como se indica en la tabla, siguiente:(ver anexo 1)

Se han puesto especial énfasis en que los comerciantes que ejercen el comercio en vía pública lo realicen en los términos establecidos por la normatividad, por lo que apegándose al principio de legalidad, este Gobierno ha realizado acciones de ordenamiento buscando en todo momento el uso adecuado de la vía pública, y

¹³ Cárdenas, Cuauhtemoc II Informe de Gobierno, Ciudad de México. Septiembre del 1999, pp25-35

manteniendo estrictas políticas del control al crecimiento que repercuten en la recuperación del espacio público.

Las acciones de ordenamiento por salud, higiene, protección civil y mejoramiento del entorno urbano, en los 120 puntos críticos en las Delegaciones son las siguientes:

En la Delegación Azcapotzalco.- Se llevo acabo la construcción de un corredor comercial en el punto de venta UAM-Azcapotzalco conformado por 29 locales.

En la Delegación Cuauhtémoc.- Se liberó de puestos metálicos fijos la Plaza de San Miguel en el Centro Histórico, también se realizó un reordenamiento de comerciantes para liberar los accesos en la explanada del Registro Civil en Arcos de Belem, también se ha mantenido libre de comercio el corredor financiero en la calle de Madero y en la calle de Argentina, el tramo comprendido entre Justo Sierra y Colombia se realizó un desalojo de 130 comerciantes.

En tanto que en la Delegación Gustavo A. Madero se Inauguración la Plaza del Peregrino Guadalupano, con una capacidad para 930 comerciantes quienes ejercían su actividad en la Calzada de Guadalupe y las avenidas Paseo Zumárraga y Misterios, en Cuauhtémoc se retiraron de la vía pública 130 puestos fijos que obstruían más de mil metros en la calle Ignacio Zaragoza.

Se efectuó un operativo de levantamiento de 400 puestos en la Avenida Dolores Hidalgo, Col. San Felipe de Jesús.

Las acciones en la Delegación Iztacalco, se retiraron 26 comerciantes con puestos sobre el arroyo vehicular en la salida de la línea 9 del Metro estación Pantitlán.

Las acciones en la Venustiano Carranza.- Fueron en las inmediaciones del Metro Moctezuma de la Línea 1, se llevó a cabo el desalojo de 239 puestos fijos y semifijos, 20 de ellos ubicados en el arroyo vehicular. La medida tuvo por objetivo facilitar el acceso y salida del público usuario en esa estación.

Por otro lado en los paraderos de Indios Verdes, Pantitlán, Chapultepec, Taxqueña, Universidad, Martín Carrera, Pantitlán, El Rosario, Constitución de 1917, La Raza, Santa Martha, Huipulco y Politécnico se han realizado acciones de revisión exhaustiva de padrones, mediante la revisión de antecedentes, repetidos, trabajadores menores de edad, puestos inactivos o usados como bodega y acaparamiento por algunas personas o uso de empleados atendiendo puestos en vía pública. Al mismo tiempo, se ha buscado concertar con 45 organizaciones a fin de ordenar en 1,445 locales comerciales a 2,448 comerciantes que en la actualidad laboran en ellos.

En el perímetro A del Bando del Centro Histórico, la Delegación Cuauhtémoc, con apoyo del 72 agrupamiento de la Secretaría de Seguridad Pública, realiza acciones para inhibir la presencia del comercio en vía pública en el Circuito Financiero, especialmente en Avenida Juárez, Eje Central, Madero, 5 de Mayo, Pino Suárez, 20 de Noviembre, Tacuba, los Portales del Zócalo, 16 de Septiembre, palma, Motolinia, Venustiano Carranza y Seminario, así como en 5 de Febrero, Argentina y Correo Mayor.

La zona de museos ubicada principalmente en las calles de Primo Verdad, Seminario y Emiliano Zapata, se ha liberado de comerciantes, permitiendo el mejor desarrollo de las actividades culturales que se llevan a cabo.

En la zona del Carmen se mantiene liberado de comerciantes al Hospital Gregorio Salas protegido por vigilancia permanente por parte de Seguridad Pública, permitiendo la entrada y salida de ambulancias.

En el Programa de Reordenamientos del Comercio en Vía Pública se ha realizado mesas de concentración con los distintos actores involucrados en la problemática. Con este tipo de diálogo, además de alcanzar compromisos entre el Gobierno del Distrito Federal y las distintas organizaciones de comerciantes, se ha logrado su incorporación al Programa mencionado.

Este gobierno ha privilegiado el diálogo en la relación con los comerciantes, lo que da certeza a las acciones de gobierno, propiciando que los comerciantes se ordenen en su actividad y hagan buen uso de la vía pública; en esos casos (se otorgan) de manera transparente permisos temporales.

A la fecha, se han incorporado al Programa de Reordenamiento 42,669 comerciantes, cifra superior en 14,000 a los 28,000 incorporados por la administración anterior, 7,000 comerciantes más que en el período de septiembre de 1998 a agosto de 1999. La incorporación al programa es la consecuencia lógica del diálogo permanente, ya que en este período se han realizado un total de 372 mesas de concentración, atendiendo a 192 organizaciones y celebrando 53 convenios de incorporación al programa. (ver anexo 2)

Se cumplió la meta de contar con un Registro Único de Organizaciones y Comerciantes en Vía Pública .

El sistema de comercio en vía pública (SISCOVIP) implementando en las 16 Delegaciones permite realizar las actividades de registro, emisión de permisos y recibos de pago y su control por comerciante, organización o punto de venta. Con el objeto de evitar duplicidades y concentración de puestos en una sola persona, mensualmente el padrón completo de comerciantes en vía pública es comparado con los padrones de invidentes, locatarios de mercados, locatarios de FONDECO, Trabajadores no Asalariados y otros padrones parciales de comerciantes en Chapultepec, Central de abasto y CETRAMS.

Se tiene detectada la existencia de 3,108 puntos de comercio en vía pública con un padrón de 297,989 comerciantes en sus diferentes modalidades; de estos se tienen identificados 62 mercados sobre ruedas con 9,641 comerciantes, siendo la Delegación Gustavo A. Madero donde se realiza mayormente esta actividad. La mayor concentración del comercio ambulante se encuentra en los 1,075 puntos de tianguis con 192,109 comerciantes.

En este rubro la Delegación Iztapalapa cuenta con 287 tianguis con 53,688 comerciantes, en lo referente el comercio ambulante establecido en la inmediaciones de las 132 estaciones del Sistema de Transporte Colectivo Metro, se encuentran 7,469 comerciantes, situación que ha ameritado la intervención de las Delegaciones involucradas, destacando las Delegaciones Cuauhtémoc e Iztacalco en la implementación y ejecución de acciones para liberar los accesos al citado transporte; de igual manera se han instrumentado operativos de protección civil para garantizar la seguridad de los transeúntes, usuarios y comerciantes como el retiro de tanques de gas.

Atención a indígenas comerciantes. Se otorgaron 1,000 micro créditos, de los cuales 95 corresponden al Programa de atención a Grupos de indígenas y 905 a mujeres en el marco del Programa de Fomento al Autoempleo y Mejoramiento de la Calidad de Vida Familiar y 2,000 asesorías a personas y grupos con su respectiva canalización a programas de atención. Se otorgaron 210 becas en el marco del Programa de Becas a niños, niñas y jóvenes que trabajan en las Calles de la Ciudad de México; se canalizaron 270 personas a los cursos de capacitación para el trabajo con beca; se registraron 204 personas adultas que reciben cursos de alfabetización en coordinación con el INEA; se brindaron 70 asesorías a grupos y personas para la formación de proyectos productivos; con la operación del Programa de Promotores para la Formación de Grupos Autogestivos de Mujeres, se otorgaron 300 becas.

Aprovechamiento por uso de vía pública.- El incremento en la recaudación refleja el éxito de las acciones de gobierno mediante el diálogo, la transparencia, la certeza y la legalidad, la respuesta de los comerciantes compensa los esfuerzos.

Por ello, de septiembre de 1999 a agosto del 2000, se ha recaudado por concepto de uso y aprovechamiento de la vía pública la cantidad de \$19'227,717.00. La recaudación representa un incremento del 63% con respecto a los \$12'133,082 del

período anterior, aun cuando las cuotas para el año 2000 son, en términos reales, las mismas de 1999.¹⁴

En el primer informe de gobierno de Manuel López Obrador publicado en septiembre 2001.

El punto de partida fue que el comercio informal y su acelerado crecimiento en el Distrito Federal, requería de acciones eficaces para impedir su robustecimiento; por ello se inició la actualización del padrón digital de los casi 4,918 comerciantes y de los 11 mil 517 oferentes integrados en 120 tianguis, mismos que en su totalidad suman 16 mil 489 comerciantes en vía pública en Álvaro Obregón. Posteriormente se resolvió reubicar a 59 de ellos, establecidos indebidamente en avenida Insurgentes Sur, desde Barranca del Muerto hasta el Eje 10 Sur Río Magdalena y con ello hacer respetar lo establecido por el Programa de Reordenamiento del Comercio en la Vía Pública.

En la Delegación Azcapotzalco.- Uno de los mayores logros que han tenido en esta administración es detener el desmesurado crecimiento del comercio en la vía pública, resultado de la aguda crisis de desempleo que aqueja a nuestra Ciudad. Para regularizar lo anterior, estamos realizando entrevistas atendiendo a cada uno de los comerciantes que cuentan con expediente irregular, para que se integren al Programa de Reordenamiento del comercio en Vía Pública, siempre y cuando cumplan con la normatividad vigente y no causen quejas vecinales así mismo, se están levantando censos evitando el otorgamiento de nuevos permisos, logrando con ello recuperar las principales calles de esta Demarcación con el inicio del programa de reubicación de ambulantes que estén dentro del Programa de Reordenamiento del comercio en Vía Pública.¹⁵

¹⁴ Robles, Rosario III Informe de Gobierno, Una Sociedad Democrática y Participativa, Septiembre 2000 pp.52-57

¹⁵ López, Obrador Manuel. I Informe de Gobierno México la Ciudad de la Esperanza. Septiembre 2001 p41

En la Delegación Cuauhtémoc. Ante el crecimiento desmedido y el descontrol de fenómeno del comercio ambulante, éste ha llegado a presionar sustantivamente la vía pública de la demarcación, razón por la cual se dispuso hacer un diagnóstico exacto de esta situación, así como censos, padrones y registros que permitan ordenar y controlar esta actividad.¹⁶

Para el 2001, 8 mil 110 comerciantes se incorporaron al Programa de Reordenamiento del Comercio en Vía Pública. Durante el mes de junio se inició el proceso de regularización de comercio en vía pública, con un resultado de 7 mil 500 presolicitudes.

Se concluyó el censo de puestos metálicos, lo que permitió ubicar un universo de 2 mil 611 puestos en territorio Delegacional. En materia de tianguis, ferias y concentraciones se obtuvo un resultado preliminar de 9, mil tianguistas en la demarcación.

Con fundamento a lo se acordó con la mayoría de locatarios las acciones de mantenimiento menor y mayor en los edificios que los albergan, cuyas obras iniciaron en el mismo años.

Los trabajos que se realizaron en la Delegación Gustavo A. Madero sobre reordenamiento del comercio en la vía pública resultan fundamentales ya que en los últimos años ha experimentado un crecimiento desordenado principalmente en áreas con una elevada afluencia de personas que se han convertido en el campo propicio para el desarrollo de estas actividades informales. Durante este periodo se han incorporado 1 mil 850 comerciantes al Programa de Reordenamiento y se han realizado 4 mil 264 refrendos, para lo cual se han instalado mesas de diálogo en las que participan las organizaciones de comerciantes, además de ello se han retirado de la vía pública 650 puestos ambulantes. En un esfuerzo por conservar la gobernabilidad de la zona de la Basílica de Guadalupe y brindar una mayor

¹⁶ Idemp134

seguridad a los peregrinos que acuden diariamente a este centro religioso que los comerciantes informales se niegan a abandonar.¹⁷

Mientras que en la Delegación Iztacalco puso en marcha un ordenamiento del comercio en la vía pública y otras actividades informales.

La ocupación privada de la vía pública genera problemas como corporativismo, clientelismo, corrupción, deterioro del entorno urbano y social, riesgos de protección civil y salud, queja vecinal, obstrucción a transeúntes y vehículos y afectación de la economía formal. Un resultado es el círculo vicioso de disminución de empleos al verse afectadas las empresas en sus ventas y tener que despedir personal, que busca la opción de la vía pública.

Se estima que en Iztacalco existen 4 mil 978 puestos, cerca de 3 mil 98 tiene antecedentes de venta, se cuentan con 2 mil 800 expedientes individuales y 1 mil 180 carecen de antecedentes. Este año el objetivo es regularizar, de acuerdo al Programa de Reordenamiento del Comercio en la Vía Pública, los pagos y engafetar a los que puedan ingresar. A los que no puedan regularizarse se buscará ofrecer alternativas, opciones de empleo, asesoría de canales para la mejor comercialización así como los cursos para el manejo higiénico de alimentos.

El mayor número de quejas de los vecinos sin respuesta era por los talleres en vía pública. En julio inició el Operativo de Control, Contención y Regulación en 30 de los 42 puntos críticos con el apoyo de la SSP, se remitieron 34 vehículos a corralones, y 4 personas al Juzgado Cívico y 2 al MP por poner resistencia al operativo.

Por lo que respecta a los mercados se descentralizo su control en marzo del 2001 pero los tianguis continúan regulados por Sedeco. La Delegación inició la regularización de la que tiene más quejas y opera en U.H. Infonavit, Iztacalco.

¹⁷ Idem p159

En la Delegación Iztapalapa en ésta se incorporo al Programa de Reordenamiento del Comercio en Vía Pública un total de 3 mil 984 comerciantes, lo que representa una tercera parte del padrón existente en la Delegación, y se han retirado de manera definitiva 112 puestos, así mismo se ha reubicado a 895 comerciantes, rescatando el centro histórico de la demarcación.

Ahora bien en nuestra actualidad vemos como los diferentes medios de comunicación, nos informan con alarma los últimos acontecimientos que se ocasionan por el problema del comercio ambulante, por ejemplo la nota publicada con título de "Rebasan el comercio ambulante y delincuencia la capacidad operativa de la SSP", acepta Jefe de dicho sector esto nos habla del índice de ingobernabilidad en el que se vive en nuestra Ciudad día con día, operativamente, los problemas de patrullaje para la Policía Preventiva en el primer cuadro de la Ciudad, según Ramón Suazo, jefe del sector Centro, se ubican en la excesiva concentración de ambulantes y visitantes que acuden diariamente a dicha área del Distrito Federal.

De hecho, los llamados de apoyo falsos que hace la población distraen a veces intencionalmente el trabajo de los uniformados, quienes se ven rebasados en este sentido por la delincuencia que aprovecha cualquier movimiento para perpetrar sus ilícitos, añadió. Incluso, agregó, los policías son devorados prácticamente por la multitud, lo que vuelve inapreciable su presencia para el ciudadano común. En este sentido, el coordinador de asesores de la jefa Delegacional en Cuauhtémoc, José Alfonso Suárez del Real, informó que una de las propuestas para desplazar a los elementos de seguridad entre la aglomeración será dotarlos de motonetas, el mismo tipo de vehículo que utilizan los asaltantes para evadir la acción de la justicia. Por su parte, la fiscal por la Delegación Cuauhtémoc, Gladys Marbella Pérez, informó que a partir de este miércoles un Ministerio Público móvil recorre las calles del primer cuadro para facilitar la disposición de los delincuentes y disuadir la incidencia delictiva. La funcionaria tiene detectado en un mapa delictivo que el robo a transeúnte es el problema más frecuente en la demarcación, ubicando una importante franja de dos coordinaciones territoriales. Sin embargo,

cifras de la Delegación Cuauhtémoc (que registró 657 delitos en el primer trimestre del año) indican que de septiembre del 2001 a marzo del 2002, el asalto a transeúnte disminuyó de 62 a 41 incidentes mensuales, mientras que el homicidio intencional (hasta tres incidentes) y lesiones (de 34 a 39) se incrementaron en el mismo periodo. Aunque a decir de las autoridades de la demarcación, esta estadística aumentó engañosamente por los decesos que ocurrieron en los hospitales del sector salud, donde llegan cotidianamente lesionados por riñas y entrenamientos. Finalmente, cabe mencionar que de los 17 puntos conflictivos identificados en el centro histórico, la Delegación Cuauhtémoc estima que existen otros 15 más que se ubican dentro de la llamada cifra negra, pero que generalmente son generalmente contra esquinas de calles ya establecidas.¹⁸

Crece el comercio ambulante en Miguel Hidalgo, en los últimos tres años el número de vendedores informales pasó de 3 mil a 3 mil 183 en la demarcación de la Delegación Miguel Hidalgo, en ésta, el comercio informal en la Delegación se incrementó 6 %, al pasar de 3 mil a 3 mil 183 vendedores en las calles, 12 % de ellos instalados en puestos semifijos. De acuerdo con un estudio de la Asociación Nacional de Tiendas de Autoservicio Departamentales (ANTAD), la actividad de mayor venta en esa demarcación es la comida caliente y la venta de vestido y calzado, que en conjunto concentran 26 por ciento de las ventas. Después está la venta de productos industrializados, artículos de recreación, frutas y verduras y artículos para adornos, artesanías y accesorios personales. Sin embargo, la Dirección Jurídica y Gobierno de la demarcación informó que hasta diciembre del año pasado el censo, que inició el gobierno de Arne aus den Ruthen Haag, permitió saber que había 8 mil 860 ambulantes que realizaron pagos por 1 millón 293 mil 622 pesos. Los puntos de venta del comercio informal se encuentran en Tacuba, Tacubaya, Observatorio, Polanco y Lomas de Chapultepec. En la página de Internet de la demarcación se explica que el promedio de vendedores en la vía pública en Polanco fue de 250, en los primeros cuatro meses del año. De acuerdo con la encuesta que realizó la ANTAD, el salario promedio mensual que se paga en todos esos negocios es de 271 mil pesos, lo que equivale a que diariamente se

¹⁸ Herrera, Óscar. El diario el Universal el jueves 11 de abril de 2002 en la Ciudad, p. 5

pagan 90 pesos a los encargados. De los ingresos que se reportan, 43 %, es para los encargados y el restante 55 %, para los dueños de los puestos. Sin embargo, el salario diario de un ambulante varía de 15 a 900 pesos, dependiendo de la zona y giro del negocio. Respecto a las jornadas laborales que tienen los empleados de tianguis y mercados en las calles, la encuesta reveló que 65 % trabaja ocho horas diarias, que por lo general inician entre 9 y 10 de la mañana. Llama la atención que más de una tercera parte de los entrevistados informó que trabaja más de ocho horas, y que tiene horario variable. En cuanto a la forma en que están organizados, la investigación de la ANTAD muestra que 31 por ciento de los entrevistados pertenecen a alguna asociación. Las de mayor influencia son la Unión de Vendedores Fijos y Semifijos y los Mártires de Río Blanco. De los entrevistados, 71 por ciento reconoció que antes de trabajar en el comercio informal realizaba otra actividad, y que la principal razón para abandonar sus empleos fue el bajo salario y la necesidad de tener más dinero. Esa situación se encuentra ligada a la escolaridad de quienes se encuentran en ese sector. Así se observa que aunque el promedio de personas con estudios de primaria, secundaria y preparatorias es similar, en los últimos años las personas con una carrera técnica aumentaron 24 puntos.¹⁹

La Canaco reclama mayor atención al "comercio ambulante". El comercio organizado del país puso énfasis en lo que llamó uno de los principales flagelos para el país, que es la inseguridad. Juan Manuel Arriaga, presidente de la Cámara Nacional de Comercio, Servicios y Turismo de la Ciudad de México, dijo que la incidencia delictiva y la impunidad todavía superan a la capacidad institucional. No sólo los empresarios del Distrito Federal, sino los habitantes en general sufren la inseguridad. Ante el presidente Vicente Fox y el jefe del gobierno del Distrito Federal, Andrés Manuel López Obrador, el líder empresarial añadió que para los comerciantes y prestadores de servicios hablar de inseguridad pública y del comercio ilegal es referirse al mismo problema, que no encontrará solución real mientras ambas actividades no sean atacadas con la misma firmeza por parte de las autoridades correspondientes. "señalo y reitero, que el comercio ambulante

¹⁹ Martínez, Alejandra. El Universal Miércoles 26 de junio de 2002 Ciudad, p.8

representa una competencia desleal para quienes tienen el comercio de manera lícita, destacó Arriaga". Dijo que los empresarios de la Ciudad de México mantienen puesta su expectativa de que en el Congreso de la Unión se privilegie el diálogo, la colaboración y el respeto por encima de las diferencias ideológicas y partidarias.²⁰

Crece a pasos agigantados el comercio ambulante. La Cámara de Comercio, Servicios y Turismo (Canaco) denunció que el comercio ambulante en el Centro Histórico de la Ciudad de México creció 300 %, en solo dos años; que en el Distrito Federal el comercio organizado pierde 30 mil millones de pesos al año, y que al erario del DF no ingresan 9 mil 600 millones. Asimismo, las ventas del comercio micro y pequeño crecieron 1.3 %, en el segundo trimestre del presente año, en comparación con el mismo periodo de un año antes, mientras el empleo subió 0.7 %, y los costos de operación se elevaron en 1.6 %. Juan Manuel Arriaga, presidente de la Canaco, dio a conocer en conferencia de prensa los resultados de la encuesta sobre el comportamiento de las ventas del comercio entre abril y junio y destacó que los costos de operación de este sector de la economía del Distrito Federal fueron superiores en 0.4 puntos porcentuales a la inflación (1.2%). Arriaga añadió que el comercio ambulante ocasionó el cierre de tres mil comercios en los últimos cinco años. En el mismo periodo se perdieron 15 mil empleos formales. Más ambulantes en México De acuerdo a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), México ocupa uno de los primeros lugares en número de ambulantes. Además, abundó el presidente de la Canaco, en lo que va del año las ventas en el Centro Histórico cayeron 40 %, a causa de los vendedores ambulantes. "La baja no es atribuible a las obras de renovación del drenaje, porque éstas se iniciaron hace tres días", aclaró. Dijo que el comercio ambulante en esta zona aumentó "considerablemente" entre 2000 y 2002, pues el número de vendedores de este tipo pasó de cinco mil a 20 mil, tan solo en la zona de monumentos y resaltó que los vendedores ya no sólo están en las banquetas, sino que invadieron uno de los carriles de calles. Iztapalapa es la

²⁰ Hernández, Guadalupe El Universal Martes 10 de septiembre de 2002 Finanzas, p. 7

delegación con mayor número de vendedores ambulantes (66 mil 200), seguido de Cuautémoc (59 mil 200); mientras que Milpa Alta registra el menor número (8568). El total de ambulantes en el Distrito Federal es de 295 mil y en todo el país de 1.15 millones. Respecto al crecimiento del comercio establecido, Arriaga expresó que el sector de la joyería fue el más dinámico (12.8 %), y fue porque los clientes consideraron a estos productos como una inversión en valores; materiales para la construcción (5.3 %) y los comerciantes de estos productos dijeron que se debió a las promociones, mientras que los giros con un comportamiento negativo lo encabezó fonogramas y discos, cuyas ventas cayeron en 15.3 %. Los comerciantes coincidieron en que las ventas siguen siendo afectadas por el comercio ambulante, en donde se comercializan productos "piratas" en el caso de los discos, y en el de herramientas que también cayeron (10 %), fue por el contrabando pues se están introduciendo al país herramientas a precios demasiado bajos, pero de muy mala calidad. En este escenario, el comercio organizado de la Ciudad de México, demandó a las autoridades que encabeza Andrés Manuel López Obrador, que avance con mayor rapidez en la reubicación del comercio informal. En otro sentido, el presidente de la Canaco refirió que la visita del Papa Juan Pablo II "no tuvo la repercusión esperada" en materia comercial y dijo que hubo ingresos extras sólo por tres mil millones de pesos en particular restaurantes y hospedaje. Este último mostró una ocupación del 95 por ciento en términos generales en los días de la visita.²¹

En cinco años se triplicó el comercio ambulante del Centro, sugiere legislador crear una regulación especial para la zona económica de Tepito y el primer cuadro, el comercio en vía pública en el Centro Histórico se triplicó al pasar de 93 mil 172 vendedores a 293 mil. Ante tal situación, Édgar López Najera, presidente de la Comisión de Abasto y Distribución de Alimentos de la Asamblea Legislativa, propuso desaparecer el "Bando que sirvió para el programa de reordenamiento del Centro Histórico, que emitió la Segunda Asamblea de Representantes del DF". En su lugar sugirió crear un estatuto especial que regule la zona económica de

²¹ Hernández, Espinosa Guadalupe. El Universal miércoles 07 de agosto de 2002 Finanzas, p 3

Tepito-Centro Histórico, y que comprenda el Eje 1 Norte, Circunvalación, Fray Servando y Pino Suárez. López Najera recordó que el Perímetro A "nunca ha funcionado, toda vez que fue una delimitación artificial para beneficiar a algunos representantes sociales de los comerciantes". Actualmente, dijo, el comercio ambulante se ha desbordado e incluso se ha formado una zona económica de carácter popular, integrada por el barrio de Tepito, Circunvalación, Miguel Alemán, la zona de Iztacalco, así como José María Izazaga, a través de Pino Suárez y Correo Mayor. El legislador priísta acusó al gobierno capitalino de no tener un programa integral para el reordenamiento de los ambulantes, de manera especial en las calles remodeladas, "lo que demuestra su incapacidad por crear verdaderas alternativas de solución". También dijo que no existe presupuesto para la adquisición y construcción de plazas comerciales, que ha prometido el gobierno capitalino. Por ello, recordó que el próximo 29 de este mes de noviembre, el subsecretario de gobierno Alejandro Encinas comparecerá ante la comisión a su cargo, así como ante el Comité de Atención, Orientación y Quejas Ciudadanas para explicar el Programa Integral de Remodelación del Centro Histórico y la reubicación de los ambulantes. Además dijo que será necesario auditar el Fideicomiso del Centro Histórico, a fin de conocer la forma en que se están ejerciendo los recursos para la reparación y limpieza del primer cuadro, un mal endémico. Durante un recorrido por el Centro, el universal observó que en las calles donde no hubo remodelación se vende de todo: relojes, ropa, discos compactos, bolsas de mano, lentes para el sol y hasta adornos navideños. La calle 16 de Septiembre, que hasta unos meses estaba limpia de ambulantes, hoy luce repleta de este tipo de vendedores. En 20 de Noviembre, donde sólo había vendedores en la acera izquierda, hoy es difícil transitar pues en ambos lados e, incluso, en el arroyo peatonal están instalados decenas de vendedores. Otras zonas donde también creció considerablemente el número de ambulantes es la que se encuentra cruzando el Eje Central, en las calles de López y Victoria. En la parte de Corregidora, Correo Mayor, Mesones e Izazaga donde ya había ambulantes el número de estos creció notoriamente, incluso el tránsito por ellas prácticamente es nulo y los peatones invierten más de 30 minutos a plaza de Constitución. Así, el presidente de Comisión de Abasto y Distribución de Alimentos

en la Asamblea Legislativa recordó que en el Centro Histórico existen 34 manzanas en donde el comercio ambulante está prohibido, aunque existen muchas de esas calles en donde el comercio informal está tolerado. El legislador priísta acusó al secretario de Seguridad Pública local, Marcelo Ebrard Casaubón, de pactar con organizaciones de ambulantes la distribución de las calles y contribuir al desbordamiento de estos.²²

²² Martínez ,Alejandra .El Universal Martes 19 de noviembre de 2002 Ciudad, p. 3

CONCLUSIONES GENERALES

El análisis del problema del Comercio Ambulante inevitablemente se ubica dentro un complejo de actores políticos y sociales, como el Estado, el Gobierno y la Sociedad en sus relaciones que establecen. Como un aspecto central que se observa puede ser fundamental para disminuir la problemática en cuanto es, fortalecer la ética en los políticos, así como la moral de los funcionarios públicos ya que este es un aspecto que puede influir para el aumento de la ingobernabilidad operante en nuestra Ciudad de México.

Este problema de raíces tan profundas y que datan de siglos que con el paso del tiempo se han ido incrementando y saliendo de cualquier tipo de control humano. Si bien es cierto después de el análisis llevado a cabo en este trabajo, de la problemática del comercio ambulante el Distrito Federal, sabemos que el problema es de todo el país, es en nuestra Ciudad más notorio y preocupante ya que los esfuerzos de algunas autoridades vemos con desaliento, han sido poco eficientes por lograr disminuir el problema.

Los problemas con los que se enfrentan nuestras autoridades están relacionados con el comercio ambulante y sus repercusiones sociales, como son el crimen organizado, la violencia que se da entre vendedores y policías del Distrito Federal, y la piratería , los asaltos a comercios establecidos.

La ingobernabilidad aparece en escena cuando los actores políticos estratégicos no son capaces de poner en marcha las decisiones políticas necesarias, debido a los clientelismos que se presentan en los tiempos de las elecciones , ya que por ganar votos para lograr llegar hacer elegidos tienen concesiones que otorgan a los ambulantes, El comercio callejero o ambulante es una realidad creciente en el Distrito Federal que muchas veces está rodeado de un círculo viciosos de pobreza y desesperación, el desempleo es una de las principales causas que fomentan el comercio ambulante en nuestra Ciudad.

En los últimos años, la disminución de las ofertas de trabajo obligó a millones de personas a ganarse la vida como vendedores ambulantes. Esta actividad se clasifica dentro de la llamada economía informal, que también incluye a empleadas domésticas, ferias populares y transportes que no pagan impuestos y su presencia ha cambiado la fisonomía de la Ciudad y centros turísticos, los comerciantes ambulantes afirman que no tienen otra opción ante la falta de trabajo y la necesidad de obtener dinero para alimentar a sus familias.

Sin duda uno de los efectos más claros del neoliberalismo sigue siendo el desempleo que se deriva del proceso de la llamada racionalización de las empresas, las cuales para ahorrarse salarios y reducir costos hacen frecuentes recortes de personal, a la vez que aprovechan en su beneficio los bajos salarios que se consideran que no deben ser inflacionarios.

Este problema del comercio ambulante se debe en parte a las políticas de adelgazamiento del Estado, ya que estas generaron recortes de personal en las oficinas de gobierno. Por otro lado la privatización de muchas empresas paraestatales redujeron personal y no crearon plazas nuevas, agregando que los salarios mínimos son tan bajos que mucha gente prefiere no trabajar que aceptar estos salarios que se consideraban indignos. Todo esto ha acelerado el desempleo abierto y disfrazado y fue el factor que generó uno de los más graves cánceres de neoliberalismo que aparte de la delincuencia, se suma a otro problema llamado comercio ambulante, o economía informal, o subempleo, sobre ese punto están por demás las cifras, pues sólo hay que ver físicamente las invasiones de las calles por parte de miles de puestos ambulantes, que definitivamente dieron a la Ciudad de México un aspecto verdaderamente lacerante, basura, congestionamiento humano, inseguridad, comidas antihigiénicas, ratas y contaminación.

Según las notas periodísticas revisadas afirman que en la Ciudad de México no hay ingobernabilidad, si bien existen problemas como los enfrentamientos

recientes entre comerciantes ambulantes y que requieren ser desterrados como avance democrático que reclama la urbe.

Sabemos que el problema es de tipo perverso, el cual definitivamente no puede solucionarse como se vio en análisis efectuado en este trabajo donde intervienen en su composición y dimensiones diversos factores del problema que lo provocan la participación y contribución de los partidos políticos para la subsistencia y crecimiento del problema de tipo social, económico y ecológico

Las políticas hasta ahora implementadas para control el problema han sido de reordenamiento de ambulantes, lo cuál no soluciona el problema por que cuando se les ubica en un lugar formal, tienen que pagar impuestos, y esto les genera vender a mayor costo los productos o mercancías, y el público al comparar y darse cuenta del incremento, tiende a volver a las calles hacer sus compras, y el vendedor se ve obligado a regresar a la vía pública. Esto aunado a los apoyos incondicionales de los partidos políticos, sus arreglos y negociaciones con los comerciantes para lograr llegar a un puesto político. Serán siempre un obstáculo para lograr erradicar el problema y ni siquiera podemos lograr controlarlo.

En el gobierno del Ing. Cuauhtémoc Cárdenas en el Distrito Federal en 1999, algunos de los logros fueron que se otorgaron subsidios fiscales a personas físicas y morales, se Inaugura el Mercado de San Ciprian, se elaboro un diagnostico que permitió ubicar las zonas más conflictivas, se diseña el (SISCOVIP), Sistema de Información del Comercio en Vía Pública su objetivo formar un registro único de organizaciones y comerciantes informales en todas sus modalidades, con el objeto de controlar sus pagos por concepto de aprovechamiento, se crea un Programa de detección de Oportunidades de Ordenamiento y Reordenamiento del comercio en Vía Pública en coordinación con las Delegaciones para mejorar la imagen y el entorno urbano en los puntos conflictivos y de fuerte afluencia peatonal. Durante este período se llevó acabo la construcción de 2433 locales y espacios para la reubicación del comerciante ambulante.

Con la Lic. Rosario Robles en el 2000 destacó la detención del crecimiento del comercio ambulante en 103 de los 120 puntos más conflictivos de las 16 Delegaciones. De manera permanente se realizaron acciones de retiro de puestos inactivos con uso de bodega.

Bajo este gobierno se observó un incremento en la recaudación reflejó un éxito de las acciones de gobierno mediante el diálogo, la transparencia, la certeza y la legalidad, la respuesta de los comerciantes. Por lo que de septiembre de 1999 a agosto del 2000, se recaudo por concepto de uso y aprovechamiento de la vía pública representó un incremento del 63 %.

Los principales puntos críticos de las diferentes Delegaciones se determino que la principal afectada es Miguel Hidalgo con 22.1 % , la Iztapalapa con 17 .3 %, Gustavo A. Madero con 14.8 %, Venustiano Carranza 14.6 % y por último la Cuauhtémoc con 10.2 % de puntos críticos

Ahora bien, el comercio ambulante, o sea, el producto interno bruto no registrado o registrado de manera sólo parcial en las estadísticas oficiales, surge y se desarrolla fundamentalmente por los altos impuestos, el excesivo reglamentismo, las prohibiciones administrativas y la corrupción burocrática. Este es un fenómeno que ocurre en países tanto desarrollados como en desarrollo, e independientemente de su sistema económico y político.

En el Distrito Federal se puede afirmar, a priori, que existen los elementos condicionantes para la presencia de actividades de comercio informal, entre ellas destacan: una elevada carga fiscal, excesivo reglamentismo, prohibiciones administrativas y corrupción burocrática. Esto advierte fácilmente en la proliferación de comercios ambulantes, tianguis, contrabando, altas tasas de subempleo y un fuerte grado de evasión fiscal, el cual es reconocido por las propias autoridades.

Sin embargo, quizá aún más importante que el tamaño absoluto de la economía subterránea en el Distrito Federal, es su tendencia persistente aumentar durante la última década, la cual parece haber ya comenzado a ocasionar distorsiones importantes al sistema social y económico de nuestra Ciudad de México.

El verdadero combate al comercio ambulante deberá realizarse atacando las causas de fondo que la provocan e incentivan. En especial, con las políticas públicas serias y eficaces para disminuir el grado de ingobernabilidad que se vive dentro del Distrito Federal. Así como reducir la carga fiscal en términos reales de manera que aliente a las actividades formales, y deberá de manera significativa (no solo simbólica), disminuir el excesivo reglamentismo que caracteriza a la economía mexicana y en general, el peso de la burocracia que entorpece el desarrollo de las actividades y propicia la corrupción.

Sin duda, las autoridades hacendarías deberán incrementar sus esfuerzos de fiscalización de las actividades evasoras de impuestos, con el objeto de distribuir más equitativamente la carga fiscal entre los causantes, además de elevar los ingresos públicos.

Este trabajo hace un llamado a la Comunidad en General para que reflexione y evite la compra de productos piratas a vendedores no establecidos, adquirir los productos ilícitos nos hacen cómplices del problema, ya que somos los principales proveedores de este sector informal, que esta fuera totalmente de control y que los ciudadanos son los que principalmente padecemos sus consecuencias sociales, políticas, económicas y ecológicas.

BIBLIOGRAFÍA GENERAL

Por Título de Libro

- Como se hace una Tesis; Eco Humberto; Gedisa, (1988).
- Como sobreviven los marginados; Adler De Lomnitz; México, editorial Siglo XXI
- Derecho Mercantil; Sariñana Enrique; Trillas. México (1999).
- Diccionario de Política y Administración Pública Tomo III (N-Z); Martinez Silva Mario; Colegio Nacional de Licenciados en Ciencias Políticas y Administración Pública; México, (1981).
- Diccionario Jurídico Elemental; Cabanellas Guillermo; Heliasta Argentina (1993).
- El ambulante como estrategia de sobrevivencia económica, una problemática social de Uruapan; Cano Quezada Elizabeth; Editorial Uruapan, Michoacán: E.Cano Quezada, (1993).
- El Enfoque de las políticas públicas: una introducción crítica; Eugenio Lahera; Universidad de Chile, (1999).
- El Estado; Hall J Ikenberry; Edit. Nueva Imagen, México (1991).
- El estudio de las Políticas Públicas; Aguilar Villanueva Luis F.; México, Porrúa, (1994).
- El otro Sendero; De Soto Hernando; Editorial Diana; México (1987).
- El Proceso Administrativo Segunda Edición corregida y aumentada; Fernandez Arena José Antonio; Editorial Diana, México. Septiembre (1991).
- Enciclopedia Jurídica Omeba; T.III.Bibliografía Argentina.(1955).
- Enciclopedia Universal Ilustrada Europeo-Americana Tomo XIV; Editorial Esparza. Editores.Barcelona (1923).
- Estudio comparativo de la política; Roth D; México, FCE
- Ética y Política. Universo Político; Marilu Álvarez; Escuela Nacional de Estudios Profesionales Acatlán Año 1, Mayo (1993).
- Evasión fiscal y economía subterránea en México; Rodríguez Giacinti, Federico; Editorial: México Universidad Anáhuac, Escuela de Economía, (1987).
- Glosario para el Proceso de Planeación. Secretaria de Programación y Presupuesto (SSP. México; Editorial SSP (1985).

Gobierno Mexicano; Estrada Rodríguez Juan; Editorial Fondo de Cultura Económica, Ed.10 México (1978).

La economía subterránea en México; Centro de Estudios Económicos del Sector Privado, A.C.México; México: Editorial Diana, (1987).

La evaluación de las Políticas Públicas; Cardozo Brum Myriam

La política pública para la reforma del Estado moderno; Guerrero Omar; Colección de CHA. y AP. tomo II, Colegio de C.P y AP.

Material para Seminario de Políticas Públicas para Asuntos de Gobierno; Montes de Oca Juan; Modulo I, Material en proceso de publicación

Mercado, elección pública e instituciones; Ayala Espino José; Facultad de Economía de la UNAM y PORRUA

Realidad y Alternativas del Ambulantaje en la Cd. de México; Pradilla Cobos Emilio; Editorial UAM Xochimilco

Hemerografica

Acerca de la Gobernabilidad; Escobar V; Revista Encuentro Año 1 /No. 1/1994

El análisis de las Políticas Públicas y el mejoramiento de la Gestión Pública; Díaz Vázquez Martín de Jesús; Revista Encuentro Año 3/ No. 5/1996

El otro sendero de la economía subterránea; Arriola Carlos; En Foro Internacional v. 28, No. 1 (109)jul.-sep. ,1987]pp.136-141

El Sector Informal en México, Jusidman de Bialostozky Clara, México, Secretaría del Trabajo y Previsión Social, (1993).

Gobernabilidad y Democracia, Salamanca, España; Preciado Coronado Jaime; Revista de ciencias sociales, No. 8, junio de 1994

Hacia un Nuevo Paradigma en Gestión Pública; Kliksberg Bernardo; Revista del Seminario Internacional. INAP, México 1989

I Informe de Gobierno México la Ciudad de la Esperanza. Septiembre 2001; López Obrador Manuel

II Informe de Gobierno, Ciudad de México. Septiembre del 1999; Cárdenas Cuauhtemoc

III Informe de Gobierno; Robles Rosario; Una Sociedad Democrática y Participativa, Septiembre (2000).

La economía subterránea en México; Centro de Estudios Económicos del Sector Privado; El sector informal en América Latina. México: CIDE. Fundación Friedrich Naumann, (1991). p.297-330

La ocupación informal urbana en México; Márquez Padilla Carlos; México: Fundación Friedrich Ebert, (1988).

Material de Apoyo para Titulación; Bailleres Helguera José Enrique

Notas Entorno a la Política y Al poder; Patricio Patiño Arias; Revista Universo Político Marzo (1993).

Políticas Públicas para la Reforma del Estado Moderno. Tomo II; Guerrero Omar; El Financiero, 15 de Noviembre de (1955).

Reforma del Estado: un enfoque de políticas públicas; Larhera Parada Eugenio; En Revista del Centro Latinoamericano de Administración (CLAD), No16. Caracas, Febrero (2000).

Bibliografía de Internet

http://www.cce.org.mx/cespedes/publicaciones/otras/cd_mexi/cap-7.htm

<http://serpiente.dgsca.unam.mx/universal/net1719987jun98716jun98/ciudad/01-ci-b.html>.

<http://serpiente.dgsca.unam.mx/universal/net1/199/mar99/30mar99/ciudad/01-ci-b.html>

<http://serpiente.dgsca.unam.mx/universal/net1/1998/jun98/10jun98/ciudad/01-ci-c.html>

<http://serpiente.dgsca.unam.mx/universal/net1/1998/jun98/17jun98/17jun98/ciudad/01-ci-e.html>

<http://serpiente.dgsca.unam.mx/universal7net1/1998/sep98/26sep98/ciudad/01-ci-d.htm1>

<http://t1msn.proceso.com.mx/noticias7arc72001/07/13/19579.html>

<http://webcom.commx/cronica/1999/jun/04/ciu06.html>

http://www.cce.org.mx/cespedes/publicaciones/otras/cd_mex/cap_.htm

<http://www.ccmexico.com.mx/canaco/segu2022.html>
http://www.dgi.unam.mx/boletin/bdboletin/2001_923.htm1
<http://www.entornolaboral.com.mx/anterior/1082em.html>
<http://www.jornada.UNAM.ma/1996/may96/96050/centro.html>
<http://www.jornada.unam.mx/1996/dic96/961226/pradilla.html>
<http://www.jornada.unam.mx/1998/ene98/980114/pradilla.htm>
<http://www.jornada.unam.mx/1998/jun98/980610/edito.html>
http://www.reforma.com/ciudad_de_mexico97/articulo/074517/html
<http://www.rim.unam.mx/CONGVIR/MAT/Mesa1/Japreco.htm>
<http://www.uca.edu.ni/claret/ciclanet/México/mexicoproyecto.htm>
<http://www.imagenzac.com.mx/1999/Capital16htm>
<http://www.imagenzac.com.mx/2000/03/22/Zonaurbana4htm>
<http://www.informador.com.mx/Lastest/mar98/30mar98/Local.htm>
<http://www.jornada.unam.mx/1996/dic96/961216/ambulantes.html>
http://www.cce.org.mx/céspedes/publicaciones/otras/cd_mex/cap_7.htm

ANEXO 1

NUMERO DE COMERCIANTES DE LOS AÑOS 1999 Y 2000.

Delegación	Puntos conflictivos	No. de comerciantes 1999	No. De comerciantes 2000	Diferencia
Alvaro Obregón	5	559	515	-44
Azcapotzalco	8	1,068	980	-88
Benito Juárez	4	656	484	-172
Coyoacán	4	1,130	854	-276
Cuajimalpa	2	84	118	34
Gustavo A. Madero	14	2,904	2,569	-335
Iztacalco	7	598	561	-37
Iztapalapa	8	1,819	2,615	796
Magdalena Contreras	4	33	0	-33
Miguel Hidalgo	8	3,394	3,244	-150
Milpa Alta	3	171	112	-59
Tláhuac	5	269	342	73
Tlalpan	8	439	337	-102
Venustiano Carranza	7	2,219	2,250	31
Xochimilco	4	745	559	-186
Estaciones del Metro	9	442	451	9
Cuauhtémoc	7	2,677	2,211	-446
Totales	107	19,207	18,202	-1,005

Fuente: III Informe de Gobierno, Lic. Rosario Robles. Septiembre del 2000 p-53

ANEXO 2

MESAS DE CONCERTACIÓN ATENDIDAS POR DELEGACION

Delegación	Mesas de concertación Concertación	Organizaciones atendidas	Convenios firmados
Alvaro Obregón	13	14	6
Azcapotzalco	50	40	1
Benito Juárez	21	13	1
Coyoacán	14	10	2
Cuajimalpa	69	2	1
Cauhtémoc	27	14	8
Gustavo A. Madero	79	12	6
Iztacalco	7	5	0
Iztapalapa	47	40	5
Magdalena Contreras	0	0	0
Miguel Hidalgo	9	0	0
Milpa Alta	2	16	0
Tláhuac	10	3	5
Tlalpan	0	5	14
Venustiano Carranza	13	10	0
Xochimilco	11	8	4
Total	372	192	53

Fuente: III Informe de Gobierno, Lic. Rosario Robles. Septiembre del 2000 p-55