

México D.F., a 14 de Noviembre de 2000.

PRINCIPALES IDEAS OBSERVADAS DURANTE EL COLOQUIO SOBRE LA CIUDAD DE MEXICO "LA EXPERIENCIA DEL PRIMER GOBIERNO ELECTO"

Mesa 1. TRES AÑOS EN LA CONSTRUCCION DE UN GOBIERNO PROPIO **Enrique Flota, Coordinador de Asesores de la Jefa de Gobierno**

A partir de un análisis del marco jurídico, la relación de GDF con el gobierno federal y las redes populares, Flota señala las principales dificultades que tuvo el gobierno de Cuauhtémoc Cárdenas y Rosario Robles para ejercer sus atribuciones.

- La situación de no ser un Estado que cuente con plenas facultades como los demás estados sitúa al Distrito Federal a la mitad del camino a su verdadera reforma, ya que aunque cuenta con un órgano legislativo, no cuenta con todas las facultades de un Congreso local, y pueda determinar el techo de endeudamiento, o el que el presidente sea quien nombre al secretario de Seguridad Pública, ratifique al procurador capitalino y sancione junto con el Congreso de la Unión, las leyes que apruebe la ALDF.
- Destaca que el Distrito Federal no es una entidad libre y soberana. La soberanía (como la define el artículo 39 Constitucional) no reside en el pueblo del Distrito Federal, sino en el de todo el país. Ya que según el artículo 41 Constitucional, la soberanía nacional se ejerce por medio de los Poderes de la Unión y la soberanía local (la de los Estados) se ejerce por medio de "los (poderes) de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores". En el caso del Distrito Federal no hay "Poderes locales", sino "órganos" y "autoridades" y no se tiene Constitución local, sino Estatuto de Gobierno cuya expedición es atribución del Congreso de la Unión.
- La nueva facultad de elegir al Jefe de Gobierno, de elegir a los diputados a la Asamblea Legislativa y de elegir a los Jefes delegacionales no es estrictamente un ejercicio de soberanía de los ciudadanos del D.F. sino una derivación de la soberanía nacional. Enrique Flota subraya que por esta derivación de la soberanía que hacen los ciudadanos de todo el país a los de la ciudad de México sitúa a esta entidad a medio camino entre lo que era anteriormente (fundamentalmente sede de los Poderes de la Unión) y lo que son los Estados libres y soberanos.
- En lo que toca a lo legislativo se puede observar el híbrido constitucional que es el Distrito Federal, sobre todo en lo relativo al órgano Ejecutivo: la Jefatura de Gobierno. Su legitimidad proviene de ser electo por votación universal secreta y directa. Pero sus atribuciones siguen acotadas por los poderes federales, sin que exista paralelo alguno con otro estado de la República.



CIUDAD DE MÉXICO

UNICA

Unidad de Información, Comunicación y Análisis

- A partir del anterior análisis Flota propone "una concepción donde se reconozca la realidad económica, política, social y cultural de la ciudad de , para hacerla más transparente y menos fundada en ficciones jurídicas y derivar de ahí un adecuado equilibrio entre la necesidad de "espacio propio" de los Poderes de la Unión y las características propias de un estado de la federación que tiene la Ciudad de México".
- Por eso, dijo "construir en ese marco un gobierno propio ha implicado una camisa de fuerza" que sin embargo logró resultados importantes. Obligó a la ALDF a enfrentar cuatro acciones de inconstitucionalidad, contra el decreto de presupuesto de egresos de 1998, contra la Ley de Asistencia Privada, contra el Código Electoral del Distrito Federal y contra las reformas al Código penal en materia de aborto y una controversia constitucional contra la Ley de Educación del D.F. en estas acciones litigaron juntos la ALDF y la Jefatura de Gobierno, para definir la atribución entre los órganos federales y los órganos locales de gobierno.
- También subrayó la injerencia del gobierno federal en otros asuntos del D.F. y tuvieron que ser defendidos por la Jefa de Gobierno, como el caso de la elección del Presidente del Tribunal Superior de Justicia, ya que se pretendía determinar al candidato oficial. Con dicha defensa, ahora el Tribunal acrecentó su legítima autonomía. El horario de verano también dio motivo para que se defendiera el interés de los capitalinos ante una decisión arbitraria, ya que se pidió su no aplicación hasta que se contaran con los estudios serios que mostraran sus ventajas. Mencionó el caso del Registro Nacional de Vehículos, donde el GDF alzó la voz primero que nadie desde julio de 1999 contra el RENAVE. Los hechos posteriores mostraron cuanta razón asistía al GDF al oponerse al registro de vehículos y pedir información y cuestionar la prisa de concesionar servicios marcados por la sospecha de negocios turbios.
- Acerca de la gobernabilidad, Flota dijo que la administración que concluye y aunque su legitimidad la ganó en las urnas, su poder real lo ha tenido que construir gobernando, en su relación con los ciudadanos y con la relación con los sectores y grupos de la sociedad que también detentan el poder.
- Aclaró que no robarse los recursos públicos es mucho pero no suficiente, sino de dar una dimensión social de la ética para establecer relaciones justas, con igualdad de oportunidades, con distribución equitativa de la riqueza, con socialización del poder.



La Ciudad de México y el cambio incumplido

Carlos Martínez Assad

- Martínez Assad dijo que la arraigada política de tradición priísta no pudo quitársela el nuevo gobierno capitalino. Reconoció la nueva voluntad política del GDF, pero la negociación y la búsqueda de acuerdos fueron parecidos a los procedimientos priístas, donde privó el clientelismo, aseguró.
- Reconoció el cambio en la sociedad en los años recientes donde ésta reclama cauces de participación democrática y más opciones electorales, pero a la problemática de la capital se agregan otros problemas como el estatuto jurídico de la capital, la virtual constitución se encuentran unidos a la concepción centralista del gobierno de la República, que ha privado desde el Porfiriato y en cierta forma la Revolución reforzó.
- Con la reforma política que dio origen a la elección de un verdadero gobierno, la capital cambiaba su estatus nacional para asumir un carácter local como cualquier otra entidad federativa. Situación que debe contemplarse con todo detenimiento para lograr que el D.F. sea el estado 32.
- La dificultad radica, según Martínez pues, en la doble percepción de ser capital de la República y al mismo tiempo una entidad que ya tiene problemas que se consideran de carácter exclusivamente local. La considerada la ciudad más grande del mundo ingresaba a su nuevo estatus sin estar completamente preparada para ello.
- Criticó el hecho de que la Ley de Participación Ciudadana ni ninguna otra ley actual permiten el involucramiento institucional de la ciudadanía.
- Más difícil será conciliar la transición mientras no se definan y comprendan aspectos fundamentales del nuevo estatus de la ciudad de México. Realizar, el proyecto de creación del estado 32 y la consecuente municipalización aumentaría la confusión, lejos de resolver los problemas, mientras no se discuta y establezca con claridad las particularidades de un proyecto de tal envergadura.
- Censuró el hecho "incomprensible que en una ciudad las autoridades anunciarán los chorros logrados en el presupuesto mientras las expectativas continuaban sin cumplirse".
- Con la elección de un Jefe de gobierno, el D.F. vive ahora la tensión de ser la capital de la República y ser al mismo tiempo, una entidad con su propia problemática local. A estas decisiones político-administrativas se podría agregar, que puede hacer de la ciudad de México la sede de la convivencia entre los niveles de gobierno: el federal, el estatal y el municipal.
- Comentó que dos cuestiones inciden en la dificultad actual para reformar su estatus y otorgarle su autonomía indispensable del gobierno federal, del cual una tradición histórica le hace dependiente. El hecho es que la reforma política del D.F. se encuentra



inconclusa porque se ha desaprovechado el impulso del primer gobierno electo para complementarla. Para su estatus de excepción, el D.F. ha dado pasos firmes sobre todo en lo concerniente a los derechos de los ciudadanos y para que, cuando menos en la Ley, gocen de los mismos derechos que quienes habitan en las otras entidades federales.

- La ALDF avanzó porque puede dictar leyes en las materias relativas al D.F. Pero se dejó en segundo término, lo más sustancial como lo es "aprobar anualmente los aumentos de endeudamiento que deberán incluirse en la Ley de Ingresos del D.F. y las entidades de su sector público.
- La tradición del sistema político mexicano insiste en la representatividad delegada. Todavía es difícil que un ciudadano o un grupo de ciudadanos pueda pedir cuentas a un diputado o a un senador respecto a sus iniciativas o respecto al sentido de voto y aún son imposibilitados las candidaturas de ciudadanos sin partido.
- Resultó plausible la introducción del referéndum, el plebiscito y iniciativa popular aunque paradójicamente la participación ciudadana se desdibujó. Se estableció que los comités vecinales se constituyeran en las colonias, barrios, pueblos y unidades habitacionales a las que aparentemente se les llamaría a una amplísima participación, tiende no constante a la dispersión
- La nueva ley conservó la exclusión y además limitó las funciones de órganos de representación vecinal, ahora sólo podrán supervisar, evaluar y gestionar las demandas ciudadanas en temas relativos a algunas cuestiones urbanas como servicios y trámites político-administrativos. Aunque hasta ahora se ha mantenido las 16 delegaciones en que está desconcentrado el gobierno del Distrito Federal, manteniendo su estructura burocrática-administrativa, mucho se ha dicho sobre la conveniencia de mantener esa división interna o cambiarla debido a las diferencias tan notables entre unas y otras en relación al total de la población y a los recursos que albergue, para mencionar apenas dos de los más importantes cuestiones.
- La Asamblea Legislativa deberá establecer un nuevo modelo organizativo para lo cual el Estatuto le dio el encargo de crear un "comité de trabajo" para "formular los estudios para establecer, modificar o reordenar la división territorial del Distrito Federal. Este comité compondría con servicios públicos de la administración pública y por diputados de la Asamblea
- La variación territorial debe contemplar varios aspectos como la población, la configuración geográfica, la identidad cultural de sus habitantes, los factores históricos, las condiciones socioeconómicas, la infraestructura y el equipamiento urbano, el número y extensión de colonias, barrios, pueblos o unidades habitacionales y fundamentalmente, el presupuesto de egresos y previsiones de ingresos de la entidad.. La variación territorial debería proponerse un mejor equilibrio en el desarrollo de la ciudad, un mejoramiento de la función de gobierno y prestación de servicios públicos, eficacia gubernativa, mayor participación social, más amplia cobertura de los actos de autoridad, otros resultados previsibles que beneficien a la población y alcanzar la estabilidad financiera.



CIUDAD DE MÉXICO

UNICA

Unidad de Información, Comunicación y Análisis

- El cambio de estatus del Distrito Federal, en lo que podría considerarse su posible reconocimiento de facto como un estado más, será necesario de definir y precisar mejor en el futuro inmediato. Primero dentro del diseño del federalismo tendrá que buscar el reconocimiento de su entidad propia en lo jurídico y en lo político con un Congreso propio y con unidades de gobierno descentralizadas en las cuales los ciudadanos depositen su confianza, con órganos que garanticen su participación.
- En ese mismo marco deberá definir con mayor claridad el origen de sus recursos, toda vez que su conversión en lo más próximo a un estado hará que el monto del gasto federal disminuya, como ya ha venido sucediendo. Esa tendencia se dio, por una parte, con los nuevos requerimientos político-administrativos de los últimos gobiernos que buscaron hacer menos tensa la relación centro-regiones disminuyendo sus subsidios y, por la otra, con el establecimiento del primer gobierno electo y su margen de autonomía que, por ser de la oposición, representaba. Por eso, la captación fiscal tendrá que ser más eficiente y los servicios generar mayores dividendos.
- Cualquiera que sea el proceso deberá evitarse su politización y hacer predominar los intereses sociales sobre los partidarios. De no encontrarse los mecanismos más adecuados en un plazo que ya resulta bastante breve, el destino del D.F. será el de mantener una sociedad dividida, sin acuerdo y sin posibilidades de que las autoridades cuenten con una colaboración de los ciudadanos organizados. Todavía es tiempo de completar la reforma política si queremos una ciudad ordenada, con seguridad, con normatividad propia, con derechos ciudadanos claros y con un gobierno que conjure el fantasma de la ingobernabilidad.

MESA: 2 MANEJO TRANSPARENTE Y EFICIENTE DE LOS RECURSOS Y RECONSTRUCCIÓN DE LA ADMINISTRACION

Ricardo Pascoe Pierce

- **El oficial mayor dijo que sólo el PRD** y su candidato Cuauhtémoc Cárdenas pugnaban por el desmantelamiento del régimen de partido de estado, cambios de fondo en la legislación y la estructura del aparato de estado local. Una nueva relación sociedad-gobierno basada en una amplia participación ciudadana y por supuesto la creación del Estado 32. Los obstáculos a los que se enfrentó el GDF desde 1997, fueron una herencia de 70 años de gobiernos autoritarios del PRI ejercidos por el Presidente de la República, a través de los regentes designados. Una ciudad y una administración en crisis.
- Los recursos disponibles son una limitación importante para el desarrollo de los programas del nuevo gobierno. La separación entre el GDF y el Ejecutivo Federal ha creado graves problemas a las finanzas públicas de la capital.

En materia financiera el GDF tiene una situación crítica debido a:

- Herencia de deuda no saldada por el gobierno federal.
- Reducción paulatina de las transferencias federales.
- Exclusión de los fondos de apoyo a los municipios.
- Limitación para contraer deuda pública.
- Carga financiera de las obras de infraestructura de escala metropolitana.
- Limitaciones de la fiscalidad local y los subsidios a los servicios públicos determinados por la crisis social.

Dijo que gracias al control adecuado de los recursos públicos, ahora ya es una práctica arraigada en la administración, acotar y combatir todo tipo de corrupción. Esta es una política aplicada a todos los niveles del gobierno de la capital. Lo cual se ha materializado en medidas concretas como:

- Nuevos criterios y formas en la relación con el personal.
- Descentralización de recursos hacia las Delegaciones.
- Cumplimiento estricto de la ley de licitaciones públicas.
- Coherencia y ahorro en el gasto.
- Consolidación del pago Interbancario. Hoy se cubre mediante transferencia electrónica el 86% de los compromisos con proveedores, contratistas y prestadores de servicio.

➤ Propuso:

- 1.-En el corto plazo, negociar con las instancias respectivas montos equitativos de recursos federales para el D.F.
- 2.-Negociar la absorción, por el gobierno federal, de la parte de la deuda acumulada por el D.D.F.
- 3.-Realizar una reforma tributaria integral a nivel local, para actuar sobre los ingresos propios del GDF, de manera destacada en impuestos, derechos y tarifas de organismos y empresas, de tal modo que se logre el aumento paulatino de participación en los ingresos ordinarios y garantizando en todos los casos la equidad mediante el principio de diferenciación y progresividad en el pago.
- 4.- Que el GDF encuentre formas de coordinación con el Gobierno del Estado de México para distribuir equitativamente los costos correspondientes a la población flotante.

- Acerca del papel de la burocracia en los gobiernos en los que es factible una alternancia de partidos, dijo que la masa de 200,000 burócratas se conformó de manera caótica, anárquica, sin programas, como materialización del clientelismo que caracterizó al PRI. Por ello es necesario el Servicio Público de Carrera, como contribución esencial para la democratización de la ciudad de México. Basada en la igualdad de oportunidades, capacitación y evaluación del desempeño para arrancar de raíz la lógica clientelar y corporativa de la Administración pública. El objetivo general es reformar el escalafón para convertirlo en un verdadero Servicio Profesional de Carrera de los trabajadores de base.



CIUDAD DE MÉXICO

UNICA

Unidad de Información, Comunicación y Análisis

- El sindicato puede incidir positivamente en el proceso de profesionalización, para ello debe cambiar sus patrones de conducta, sino convertirá en un lastre, una traba y correrá el riesgo de ser rebasado por la base trabajadora. Este gobierno, estableció una nueva forma de relación entre la autoridad y el sindicato, eliminando las prácticas clientelares y corporativistas. Esta política está basada en:
 - Respeto a los trabajadores y su organización sindical
 - No injerencia en sus asuntos internos
 - Intransigencia ante las prácticas corporativas y clientelares

Desde la Oficialía Mayor se continúan impulsando acciones que tienden a terminar con los cotos de poder y las corruptelas en las que están involucrados líderes sindicales.

Afirmó que la prueba más categórica de que el balance del actual GDF, iniciado por Cuauhtémoc Cárdenas y culminado por Rosario Robles es positivo, lo constituye el triunfo de López Obrador en las pasadas elecciones. Confirmando que no habrá ruptura, sino continuidad en la aplicación de las políticas de gobierno.

Mesa 3. Desarrollo Social

(*La ponencia de la Lic. Clara Jusidman no la conseguimos.)

LOS RETOS DEL DESARROLLO SOCIAL PARA UN GOBIERNO LOCAL DE IZQUIERDA

Pedro Moreno Claudia Ortiz y Rocío Murillo,

Profesores e investigadores en la UAM-Xochimilco

- Se hizo un bosquejo de la política social en la administración cardenista-robledista. A partir del análisis del Programa General de Desarrollo se plantea que la idea central es la de tener una ciudad incluyente a partir de señalar que el Estado ha renunciado a su responsabilidad social lo que ha conducido a una privatización selectiva de servicios sociales y la consecuente exclusión social. Pero se señala que hay una omisión deliberada que acota las posibilidades reales de incidencia de una política social con rasgos locales y con clara conciencia de sus restricciones.
- A partir de una definición convencional de la política social-de acuerdo con nosotros-que la concibe como la producción y distribución de bienes y servicios fuera de la regla del "intercambio equivalente" o del mercado, se puede señalar que de los criterios básicos enunciados sólo dos pertenecen propiamente al ámbito de la política social: el del



aseguramiento del acceso de todos a los programas de vivienda, nutrición, salud, educación, vivienda y servicios básicos, pero priorizando siempre a los grupos sociales más rezagados y el de garantía de los derechos sociales de todos, lo que no significa que no se consideren valiosos los otros criterios. Así el relativo a la promoción de una amplia participación ciudadana, puede ser de observancia para casi todas las políticas. Precisemos, lo que intentamos es determinar tanto la concepción como el peso específico que ocupa la política social en el proyecto cardenista de gobierno.

- Otro buen número de acciones están orientadas a proveer bienes y servicios sociales como la alimentación, la educación, la salud, la vivienda y la cultura, con el propósito de fortalecer el desarrollo de las capacidades individuales y familiares, aunque con posibilidad de acceso para toda la población priorizando a la población pobre. Una omisión importante es la del deporte. Este nivel es la base para la construcción de ciudadanía social
- Por otro lado, la política mejor estructurada en términos del diagnóstico, de conciencia de sus restricciones específicas, de fijación de la población objetivo, de la estimación de recursos financieros necesarios y de capacidad técnica e institucional requerida es, sin duda, la de vivienda. Las otras políticas carecen en grado variable de estos elementos.
- Es encomiable que casi todas las políticas propuestas propongan nuevos servicios, que se recurra a la figura de fondos de inversión social y que se estimule la coordinación con otros poderes públicos, con organismos civiles, con empresas privadas y otro tipo de organizaciones sociales, pues habla bien de un sentido innovador de la acción pública.
- La propuesta de política social de este momento es en términos generales aceptable pues asume de manera explícita la naturaleza de toda política social y contempla acciones en los cuatro niveles de actuación, sin embargo presenta insuficiencias notables sobre todo en lo relativo a la poca precisión en cuanto a poblaciones objetivo a atender, eventuales beneficiarios y recursos financieros y capacidad institucional requeridos. Al no contar de manera más precisa con estos elementos, ni asunción de un compromiso de qué parte de los recursos públicos se le destinarían, no se puede determinar de manera más precisa la importancia de la política social en el **proyecto** de gobierno cardenista.

En el Programa de Desarrollo se enuncian los siguientes propósitos:

- Elevación de la calidad de vida de la población
- Fortalecimiento y mayor cobertura en la prestación de los servicios sociales.
- Reducción de la inequidad social, en particular las formas de discriminación y exclusión.
- Construcción de condiciones básicas de protección social y asistencia a los grupos más vulnerables de la población. (p. 37)

Consideraremos como grandes propósitos de la política social del Gobierno del Distrito Federal (GDF) sólo al primero y al último de éstos, pues el segundo de ellos es en realidad un criterio y el tercero es una consecuencia del primero. Enseguida, se realizará un



CIUDAD DE MÉXICO

UNICA

Unidad de Información, Comunicación y Análisis

comentario de cada uno de los subsectores, a la luz de las concepciones de política social y de modalidad de organización.

Acerca de :

Vivienda.- En este programa se establece como objetivo central dotar de vivienda digna a la mayor parte de la población del Distrito federal, aunque se impone la restricción de atender preferentemente a la población trabajadora con ingresos menores a los 3.7 salarios mínimos.

1. Alimentación.- Este programa se reduce a acompañar a la política federal del ramo, introduciendo como aporte local acciones para suministrar un suplemento alimentario a niños de 0 a 4 años con problemas de desnutrición. A diferencia de la política federal, que imprime un fuerte sello compensatorio del ajuste económico, estas acciones anunciadas en el PGD intentan incursionar en el nivel de actuación de la superación de la marginalidad, con un modelo de organización centrado en el gobierno.
2. Educación.- Se trata de un caso similar al de la alimentación, empero las acciones específicas de GDF serían entrega de libros de texto gratuitos para estudiantes secundaria y la participación ciudadana en las acciones de elevación de la calidad de la infraestructura escolar. En estos dos tipos de acciones prevalecen ciertas características de dos modelos: en el primer tipo, aparece delineado un modelo de construcción de ciudadanía (porque se distribuirán libros a todos los estudiantes) y en el segundo un modelo emergente, donde se alienta la capacidad de organización e influencia de los ciudadanos.
3. Salud.- En este programa se dice que se elaborará un modelo de atención propio, con el propósito de aprovechar en forma **óptima** los recursos disponibles e incrementar las metas de atención y calidad de los servicios, con la **participación ciudadana**. El deseo de optimizar se trata más como consecuencia del modelo de atención que como criterio; desde luego que lo es y de tipo *ex-ante*, de carácter teórico y normativo pues al momento de concitar la participación se degrada a subóptimo.
- 4.- Cultura.- La naturaleza y complejidad de cualquier programa cultural requiere de conceptos muy específicos para su análisis, escapándose tanto al concepto de política social como al esquema propuesto de modelos de política social; parte de la propuesta, sin embargo, podría ser tratada como modelo de construcción de ciudadanía social y modelo emergente, por la presencia del sector privado.
- 5.- Deporte y Recreación.- Pese a las insuficiencias en personal capacitado e infraestructura, se presentan sólo objetivos de mantener tanto al personal como a la infraestructura actual, aunque es relevante la intención de proporcionar estos servicios a toda la población, lo que lleva a definir a este programa como un elemento importante de construcción de ciudadanía, con un limitado específico.

- En conclusión preliminar, la política social definida en el Programa General de Desarrollo 1998-2000 tiende predominantemente a la construcción de ciudadanía social,



aunque en menor medida que la Propuesta de 1997. Una explicación posible es la naturaleza enteramente distinta de ambos documentos, mientras éste intentaba posicionarse, junto con las otras políticas, en la contienda electoral a partir de presentar una propuesta progresista de corte centro-izquierdista, aquel más conciente de las restricciones jurídicas, políticas y financieras que pesan sobre el margen de maniobra en la elaboración de la política social planteaba un conjunto de acciones más discretas, incluso pasando por alto diversas estimaciones acerca de la severidad de algunos problemas (como las de vivienda, grupos vulnerables, salud, etc.), así como de propuestas, fórmulas y modalidades de participación (del sector privado) , y de instrumentos innovadores (incipientes fondos de inversión).

- La formulación, bastante ideal, además se caracteriza por declarar que intenta asegurar a todas las personas integrantes de una sociedad una serie de servicios, por una lado, y, por el otro, al menos un piso básico. Pareciera una mezcla peculiar de elementos de distintos modelos de política social y de organización de la misma. La pretensión de garantizar a todos los habitantes una serie de servicios, se corresponde con la idea de construcción de ciudadanía social, por ejemplo; en cambio, la de ofrecer un piso básico de una serie de servicios tiene el sello compensador.
- Conceptualmente, pareciera pertenecer a un modelo de construcción de ciudadanía social por la discusión y deslinde doctrinario que endereza contra el modelo asistencialista y compensatorio , sin embargo al definir sus prioridades, programas, grupos objetivo y acciones puntuales asume definiciones propias del modelo compensatorio; en relación al esquema de organización declarativamente se trata de un cierto modelo emergente (de participación social y habilitador), aunque en el desglose de los distintos programas se reconoce la presencia dominante del modelo estadocéntrico.
- El espacio real posible por negación, no está ni en un modelo de previsión social, ni tampoco en un modelo de ciudadanía social sino en un modelo compensatorio, en tanto que puede actuar sobre carencias de sectores específicos y frente a situaciones de atraso y exclusión, y con una modalidad organizativa que sin pretender desconocer la enorme prevalencia del gobierno en el ámbito social, incursione abiertamente en los terrenos de la corresponsabilidad social y fomente la capacidad de organización e influencia de los pobres para hacer posible lo deseable.
- Los grandes objetivos de la política social serían:
 - mejorar la calidad de vida
 - reducir la inequidad
 - alcanzar la justicia social
 - reconstruir el tejido social

El objetivo central a todas luces es el de mejorar la calidad de vida, pues como ya se sugirió líneas arriba reducir la inequidad es una consecuencia del objetivo central. Ahora,



alcanzar la justicia social es un fin último, casi un principio filosófico, que deviene en pleonástico en este caso. Preferimos: mejorar la calidad de vida y lo aceptamos en todo caso como un propósito más calculable y como índice de valor de la justicia social. Por último, reconstruir el tejido social, si bien es un objetivo admisible pero que rebasa ampliamente las fronteras de la política social.

- Para realizar la evaluación de la política social de la administración Cárdenas - Robles, se eligieron la política sectorial de *alimentación*, dos grupos de atención prioritaria, *mujeres y pueblos indígenas originarios y población indígena*, y dos grupos de alta vulnerabilidad *niños (as) en situación de calle y sexoservidoras (es)*. Los criterios de selección se basaron por el papel que juegan estas políticas dentro del documento oficial que reporta los resultados.(PPS)
- Destaca que esta administración tiene como objetivo la superación de las inequidades para integrar a dichos actores sociales a la dinámica económica y social.
- El diagnóstico de 1998 en el sector de alimentación identificó deficiencias nutrimentales en áreas urbanas marginales observándose una cobertura insuficiente de programas de asistencia alimentaria, por otra parte se detectó un bajo nivel educativo de la población respecto a los riesgos asociados al estilo de alimentación dominante, heterogeneidad y distorsiones en el sistema de abasto y comercialización de alimentos, desarticulación, poca vigilancia y planeación de los programas de combate a la desnutrición. De acuerdo al diagnóstico se establecieron diferentes programas para dar respuesta a la problemática existente.
- Existen inconsistencias en la información presentada en los documentos, por ejemplo en el diagnóstico se señala que una cobertura de 550,000 desayunos escolares en 1998, y en el documento de resultados se señala que de septiembre a agosto del 2000 se otorgaron 99, 052,016 raciones diarias, (Idem, p. 33) en el cuadro del anexo estadístico, se presentan como 84,229 para ese mismo año, en 1999 se registraron 96,305 y de enero a junio de 2000 se observan 60,465 raciones diarias.(P. 166) lo que nos da un total de 241,069 cifra inferior a la reportada en la PPS. Si tomamos las cifras del anexo estadístico, observamos que las dotaciones diarias de desayunos escolares para el periodo de 1998 a junio de 2000 aumentaron en un 65%. En los beneficiarios para el mismo periodo se reportó un aumento 66.8%.
- Es relevante en este programa la creación un nuevo mecanismo de vigilancia, la Vocalía de Desayunos Escolares cuya función es promover la participación de los padres de familia en la responsabilidad de la recepción, distribución y control de los desayunos en cada centro beneficiario. Lo cual atiende a contribuir a la construcción del nuevo modelo de política social de esta administración en cuanto al criterio de operación de los servicios sociales bajo el lineamiento de corresponsabilidad.



- El problema de desnutrición es identificado como grave en el diagnóstico, por lo que nos preguntamos por qué se delimita a una delegación, y por qué iniciarlo a finales de noviembre de 1998 con la selección y capacitación de personal, y su intervención en enero de 1999, si para la administración era una de las principales preocupaciones. Hay que destacar el diseño e instrumentación de la *Cédula de Verificación Sanitaria* y la programación de equipo básico para la realización de auditorías sanitarias, que se instrumentó en la Delegación Cuauhtémoc, entre otros lugares.

Grupos de atención prioritaria

1.- Mujeres

La evaluación sobre grupos de atención prioritaria se centrará en dos grupos, *mujeres y pueblos indígenas originarios y población indígena*, dado que la administración bajo estudio ha centrado un gran interés en ambos.

- Los programas están enfocados a la situación social y de género, lo cual nos lleva a observar que se dirigen a modificar la situación de las mujeres en su entorno social, el modelo se orienta a brindar mecanismos que disminuyan la inequidad de género. En el diagnóstico se registra que existen mayores hogares encabezados por mujeres, por lo que el modelo de esta administración se sustenta en crear los mecanismos de apoyo en materia social y de salud pública propios de este grupo, con lo que compensarían su situación actual, y desde este punto partir e incidir en el nivel económico.
- Cabe mencionar que en las anteriores administraciones del Distrito Federal, existían acciones para dar servicio a pueblos indígenas, pero no se realizaba de manera articulada, vigilada o bajo un programa de construcción de ciudadanía social, en esta administración cambia el enfoque respecto a este grupo social.

Niños (as) en situación de calle

- De acuerdo al II Censo de menores en situación de calle de la Ciudad de México de 1995, se reportaron 13,4000 niños (as). Se ubican en este grupo a niños que laboran en la calle que tienen una familia y aquellos que no la tienen. En el documento marco se detectó una falta de continuidad en los programas de prevención y atención, ausencia de una política de salud real, diferentes enfoques para abordar el problema, falta de una coordinación entre las políticas dirigidas a este grupo, Para lo que se programó crear 19 centros especializados en coordinación con organizaciones no gubernamentales (ONGs) mediante concursos abiertos, así como la prevención de menores en situación de riesgo y sensibilización de la sociedad civil.
- En general, se observa que la política sectorial analizada y los grupos de atención prioritaria y vulnerables, guardan cierta consistencia en su diseño e instrumentación. A



pesar de las limitaciones en cuanto a información, metas no programadas, de resultados, inconsistencias en los datos y la forma de presentación.

- Las fortalezas de la política social de esta administración descansan en el hecho de que las acciones conducen a sentar las bases para una modificación en el modelo de política social respecto del que prevalecía hasta 1997, a través del impulso a la participación ciudadana, la coordinación interinstitucional, la corresponsabilidad de la sociedad civil y el gobierno, esto último se observa sobre todo en los programas de grupos de atención prioritaria y de alta vulnerabilidad. Sin embargo aún no se deja de lado, el elemento compensatorio identificado por la focalización de atención a ciertos grupos.
- Esto puede explicarse por los impactos de la crisis económica en los diferentes sectores de la sociedad y por la restricción presupuestaria a que se enfrenta esta administración. El riesgo es continuar con el modelo compensatorio y el reto es continuar transitando hacia el modelo de política social de construcción de la ciudadanía social, para lo que es necesario que se traduzca en metas y acciones programadas, instrumentación cuidadosa y la creación de mecanismos de evaluación del impacto de los programas establecidos a partir de 1998.
- El recorrido realizado a través de la elaboración de la política social del GDF 1997-2000, ha sido aleccionador en términos de una experiencia de gobierno inédita en esta Ciudad, pues el desarrollo social es la piedra de toque de la gobernabilidad democrática contemporánea.

MESA4. DESARROLLO ECONOMICO

C.P. Francisco Cano Escalante

- La economía de la Ciudad de México reviste una importancia estratégica para el país, en razón de que genera el 22.6% del producto interno bruto nacional, el 60% de la actividad bancaria, tres cuartas partes del ahorro financiero y el 25% de los ingresos tributarios y concentra una población de 8.6 millones de habitantes, contribuyendo con la décima parte de la población económicamente activa del país.
- Uno de los retos para el desarrollo económico del Distrito Federal, consiste en mantener su jerarquía de principal concentración económica, mediante su reposicionamiento, de acuerdo al nuevo perfil productivo y vocación futura.



CIUDAD DE MÉXICO

UNICA

Unidad de Información, Comunicación y Análisis

- El GDF ha impulsado un proyecto de desarrollo económico integral, sostenido y sustentable de largo plazo, basándose en una estrategia en la que el Gobierno asume su papel promotor, orientador, regulador y de fomento de las actividades económicas y del empleo, creando las condiciones generales para que la inversión pública y privada actúen como el motor del desarrollo económico de la Ciudad, mejorando con ello la calidad de vida de sus habitantes.

ACCIONES REALIZADAS

- **Al inicio de nuestra administración, el Distrito Federal manifestaba un reducido crecimiento del Producto Interno Bruto, bajos niveles de inversión, cierre de empresas, particularmente de micro, pequeñas y medianas, altas tasas de desempleo, incremento de la economía informal y una agudización de la pobreza. Por ello el GDF impulsó una estrategia que abriera iguales oportunidades para todos los habitantes, reconociendo que la política económica instrumentada por el Gobierno Federal impacta y limita de manera negativa la aplicación de políticas en favor de la economía popular de la Ciudad.**
- **Para estimular la inversión y el empleo, se han promovido reformas al Código Financiero del Distrito Federal, a través de las cuales se creó un portafolio de estímulos y apoyos fiscales dirigidos a fomentar la inversión, el crecimiento del empleo, el desarrollo tecnológico, el cuidado del medio ambiente, la regularización de empresas, la sustitución de insumos importados y para la industria maquiladora de exportación.**
- Se apoya la regularización de empresas, teniendo como marco de referencia las reformas aprobadas a la Ley de Desarrollo Urbano, por lo que se formularon los procedimientos para dar respuesta ágil a las solicitudes de modificación de uso del suelo de micro y pequeñas empresas de bajo impacto urbano y ambiental.
- En materia de desregulación de la actividad económica, las acciones se han enfocado a promover la mejora regulatoria que, sin menoscabo del interés público, faciliten la apertura y operación de negocios, en un marco de transparencia y certidumbre jurídica con el consecuente impacto positivo en la inversión y el empleo. Por ello, se promovieron reformas a la Ley para el Funcionamiento de Establecimientos Mercantiles, mismas que una vez aprobadas permitieron excluir las actividades industriales y reclasificar y adecuar las sanciones administrativas, a partir de criterios de proporcionalidad y equidad.



CIUDAD DE MÉXICO

UNICA

Unidad de Información, Comunicación y Análisis

- Han requerido especial atención las micro, pequeñas y medianas empresas, dado que representan el 99% de los establecimientos de la estructura productiva de la Ciudad y generan el 74% del empleo, independientemente de que su participación es muy importante en el suministro de materias primas y componentes a las empresas de mayor tamaño, en la exportación y en la formación de técnicos y empresarios.
- A través del Fondo para la Consolidación de la Microempresa del Distrito Federal (FOCOMI - DF), se apoya a las micro empresas de la Ciudad de México que no tienen acceso a las fuentes formales de financiamiento.
- El FOCOMI inició el Programa de Micro Créditos a Mujeres para Fomentar el Autoempleo y Mejorar la Calidad de Vida Familiar. Dicho programa está orientado a la atención de mujeres organizadas en grupos autogestivos que viven en condiciones vulnerables, el cual estima otorgar, al mes de diciembre, más de 5 mil créditos por un monto de 14.6 millones de pesos.
- Como parte de la estrategia de apoyo a las micro y pequeñas empresas y en el marco del Programa de Fomento Cooperativo para el Distrito Federal, se firmó el Convenio de Coordinación de Fomento Cooperativo, entre el Gobierno del Distrito Federal y la Unión de Sociedades Cooperativas del Distrito Federal. Al amparo de este Convenio se han realizado diversos Encuentros Comerciales.
- Se ampliaron los servicios de las Ventanillas Únicas de Gestión Empresarial y se crearon 6 nuevos Centros de Servicios Integrales de Atención Empresarial, los cuales se vienen a sumar a las ubicadas en CANACINTRA, CANACO y CANIRAC.
- La Secretaría de Desarrollo Económico fomenta el crecimiento y diversificación de las exportaciones, así como la proyección internacional de la economía de la Ciudad, mediante la coordinación de los trabajos de la Comisión Mixta para la Promoción de las Exportaciones del Distrito Federal (COMPEX-DF) y del Club de Exportadores, además, promueve el Programa de Fomento a las Exportaciones del Distrito Federal para mejorar la capacidad competitiva de las empresas exportadoras locales y la difusión del Sistema Mexicano de Promoción Externa para apoyar proyectos de inversión en la Ciudad.
- Cano Escalante aseguró que la política de desarrollo económico aplicada en este trienio en el Distrito Federal, ha propiciado el crecimiento de la inversión y del empleo, permitiendo superar los resultados alcanzados hasta 1997.



CIUDAD DE MÉXICO

UNICA

Unidad de Información, Comunicación y Análisis

- En el primer año del gobierno electo se registró un crecimiento del PIB del 3.0%, el cual es superior en tres veces a la tasa media anual de 0.7% alcanzado entre 1995 y 1997 por la administración anterior, por lo que, de acuerdo a las cifras reportadas sobre el crecimiento de la economía nacional, durante 1999 y el curso del 2000, se estima que el crecimiento del PIB del Distrito Federal ha mantenido la tendencia ascendente que presenta desde 1998.
- De las nueve grandes divisiones que conforman el PIB del Distrito Federal, en 1998 crecieron en mayor medida las correspondientes a la industria manufacturera y la del transporte, almacenamiento y comunicaciones, al registrar ambas un incremento de 6.1% con relación al año de 1997. Este aumento contrasta con los presentados en el periodo 1995-1997, los cuales fueron de 4.5% y 3.0%, respectivamente.
- El comercio, los restaurantes y hoteles, tuvieron igualmente en 1998 un aumento significativo de 3.2%, mientras que entre 1995 y 1997 habían registrado una tasa de crecimiento media anual de -1.0%.
- En los primeros dos años y tres meses de la nueva administración de la Ciudad, ingresaron más de 9 mil millones de dólares en inversión extranjera directa, cifra equivalente al 45.2% del total de recursos que entraron al país, lo cual convirtió al Distrito Federal en la principal entidad captadora de recursos foráneos.
- Derivado del estancamiento económico que tuvo la Ciudad de México en el periodo 1995-1997, la tasa de desempleo abierto, como proporción de la población económicamente activa, se ubicó en estos años en un promedio de 6.1%. En la presente administración, el crecimiento del empleo ha provocado el abatimiento de esta tasa, a casi la mitad de su porcentaje, al colocarse en 3.3%.
- La Ciudad de México continúa siendo el principal polo de atracción de inversiones nacionales y extranjeras, lo que le permite articular capacidades de producción para el abastecimiento de bienes y servicios y funciones de dirección y control corporativo para su desarrollo y el de otras ciudades del país.

MESA 5.Experiencias de Planeación Urbana en la Ciudad de México

Arq. Roberto Eibenschutz Hartman,

Secretario de Desarrollo Urbano y Vivienda del Gobierno del Distrito Federal

- **La escala metropolitana**, tema indispensable que debe formar parte de cualquier visión de futuro, sobretodo cuando sabemos que cualquier decisión que se tomen en el Distrito Federal gravitará cada vez más sobre lo metropolitano. Se trata de una visión que precisa perfeccionarse; ha funcionado de manera más o menos eficaz durante este Gobierno, pues sirvió para crear nuevas instancias de coordinación, pero el fondo del asunto persiste sin resolverse: la creación de una instancia con autoridad metropolitana donde puedan tomarse decisiones, no únicamente acuerdos o negociaciones en función de problemas comunes.
- Con respecto al **crecimiento de la ciudad** coincidimos con la política de evitar a toda costa el crecimiento periférico en el sur y hacer un esfuerzo fundamental para reciclar las áreas centrales de la ciudad, mejorar la estructura y aprovechar la infraestructura, lo cual nos obliga a plantear las cuestiones estratégicas de cómo impulsar el reciclamiento y el papel del centro histórico.
- La política de desarrollo urbano que este Gobierno ha planteado la sustentabilidad del desarrollo, es decir el reconocimiento de que la naturaleza existe independientemente de la voluntad del hombre y que preservarla es condición ineludible para nuestra propia sobrevivencia.
- El valle de México está a 2,250 metros de altura, es un valle donde existe un lago y tiene cierta temperatura y humedad promedio; topografía, suelo y bosques con características propias. Estas son condiciones que no podemos ignorar, tenemos que tomarlas en cuenta para cualquier toma de decisión y su acción consecuente. De ahí la necesidad de preservar los espacios libres, los que se han clasificado como áreas de preservación ecológica, éste es uno de los pilares de la política urbana y ha sido una de las líneas de trabajo más importantes del gobierno.
- Se han definido dos políticas complementarias; la primera ha consistido en asumir una posición mucho más vigorosa en el aprovechamiento de las zonas de preservación.
- El desarrollo intensivo de los bosques, con el estímulo a las actividades agropecuarias intensivas, productivas y recreativas, todo aquello que permita una recuperación económica para la población que vive en esas áreas y que sistemáticamente las destruye, ya sea porque corta los árboles para vender leña o para sembrar, o vende la



tierra para poder vivir. Mientras los moradores de las zonas de preservación no tengan actividades productivas compatibles con el medio, no habrá poder humano que impida que esas áreas se sigan invadiendo.

- Pero además hay una población que irremediablemente vive en la Ciudad de México, y si bien el Distrito Federal ya no crece en términos demográficos, demanda aproximadamente 42,500 viviendas más por año para satisfacer el requerimiento de nuevos hogares, y si no hay alternativas de asentamiento, las nuevas familias aumentarán el hacinamiento o seguirán ubicándose en las zonas de preservación, donde los terrenos son baratos y hay oferta acorde con su capacidad económica en el mercado ilegal.
- La segunda política entonces, consiste en dar una opción legal para el asentamiento. Ahí es en donde el gobierno debe actuar. Esta política se enfrenta a la lógica del mercado inmobiliario, que expulsa población de las delegaciones centrales y obliga a gente que durante muchos años ha vivido allí, tiene sus relaciones económicas y su vida hecha en el centro, a ubicarse en la periferia. Nuestros esfuerzos han consistido en promover al máximo de nuestra capacidad, el aprovechamiento de terrenos baldíos o subutilizados, densificando espacios, reciclando los establecimientos existentes, pero buscando en general hacer atractiva para la población de bajos recursos, la posibilidad de ubicarse en los lugares y zonas urbanizadas de la ciudad.
- Un elemento adicional de la política urbana consiste en identificar puntos de centralidad capaces de polarizar y estructurar el desarrollo y permitir que la ciudad funcione de manera más lógica, es decir, conseguir que en distintas zonas cuente con estos lugares centrales donde haya espacios públicos, donde la gente pueda tener acceso a la recreación, al deporte y a reuniones comunitarias, pero que además concentren servicios públicos y equipamiento que atienda las necesidades en cada uno de sus distintos barrios y colonias. La idea es contribuir también al rescate de la vida comunitaria.
- Otro asunto del desarrollo urbano de esta ciudad que reviste suma importancia es el relacionado con la falta de **coordinación interinstitucional** al interior del propio gobierno debida a la escala de la ciudad, a la diversidad de asuntos y a la inercia sectorial, que no acaba de entender qué es el desarrollo urbano, y consecuentemente, persiste en la pretensión de que el desarrollo urbano sea un sector, aunque no se sepa en qué consiste tal sector cuando se trata de aterrizarlo, porque el agua, el drenaje, el transporte, los equipamientos —



de abasto, educación, salud, etc.— y desde luego, la economía y las cuestiones sociales se reivindican como sectores independientes.

- El **desarrollo urbano** es la dimensión geográfica de todas estas cuestiones y que la única materia fundamental del desarrollo urbano es la búsqueda del concierto espacial de estas manifestaciones sociales y económicas que concurren en un lugar determinado.
- Lo fundamental es la interacción que hay entre todas estas dimensiones al mismo tiempo y en un mismo espacio. Esa es la materia y la complejidad que es preciso enfrentar si queremos que la ciudad prevalezca y se desarrolle. Hace falta una perspectiva integral que vea estas actividades como un todo. Para esto no bastan las especialidades ni las técnicas sectoriales; no hay recetas, cada ciudad es distinta.
- Otro asunto de gran importancia es el relacionado con la **instrumentación**, uno de los problemas fundamentales, donde radica el poco efecto de los planes urbanos. La instrumentación debe dar los elementos de carácter jurídico, reglamentario, social, fiscal y financiero para que se lleve a la práctica lo que dicen los planes. Ésta no es cuestión exclusiva de la Ciudad de México; sucede en todas ciudades del mundo.

MESA6. FINANZAS Y GOBIERNO PROPIO EN EL PACTO FEDERAL

Lic. Armando López, secretario de Finanzas del GDF

- Esta gran urbe es el centro de un área metropolitana de alrededor de 20 millones de habitantes, de los cuales, únicamente nueve millones viven dentro de sus límites geográficos. Estas características condicionan la situación financiera y presupuestal del Distrito Federal, al originar costos que no se ven compensados con las fuentes de recursos necesarios para financiarlos.
- Las instituciones federales hacen uso de los servicios locales y demandan infraestructura a su alrededor sin contribuir adecuadamente en la recaudación de impuestos locales. Las representaciones diplomáticas de otros países se encuentran exentas del pago de contribuciones y representan un costo importante en vigilancia y otros servicios.
- Al ser el centro de la zona metropolitana más importante del país, en la ciudad de México transitan, trabajan y pasan la mayor parte del día, alrededor de 15 millones de personas, a quienes debe transportar, prestar servicios de seguridad y vigilancia, de abasto, agua, drenaje, energía eléctrica; en ocasiones de salud y otros servicios colaterales. En contraparte, las contribuciones locales que recauda el GDF, se aplican solamente sobre la base de los nueve millones de habitantes de esta ciudad.

- El GDF cuenta con cuatro fuentes de financiamiento: los ingresos propios, las Participaciones del Gobierno Federal, las Transferencias del Gobierno Federal y el Endeudamiento.
- Los ingresos propios provienen de los esfuerzos recaudatorios directos que lleva la cabo la entidad, aquí se incluyen las Participaciones por Actos de Coordinación, a pesar de que son los recursos que transfiere la federación a la Ciudad de México, porque su monto depende del esfuerzo del registro, cobro, fiscalización y administración que lleva a cabo el GDF para recaudar los impuestos federales.
- La Ley de Ingresos del D.F. para el ejercicio fiscal 2000, más de la mitad de las erogaciones de la entidad federativas será financiada con recursos propios, que se espera asciendan a 32,122.5 millones de pesos al finalizar el año.
- Otra fuente de ingresos son las Participaciones en Ingresos Federales, que son los recursos que transfiere la Federación al D.F. por estar adherido al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, permite financiar el 30.3% del gasto programado para el año 2000, este rubro ha registrado un constante deterioro desde 1990. El actual sistema de distribución de este tipo privilegia un criterio poblacional, en lugar del criterio resarcitorio original que determinaba la participación de cada entidad federativa en la recaudación participable, además que en dicha participación ya no incluyen los ingresos provenientes del cobro al Impuesto al Valor Agregado. Se espera que el monto por estas Participaciones llegue a 18,084.9 millones de pesos en el año 2000 y recupere así el nivel que se tenía en 1993. Lo cual implica que la Ciudad de México recibirá tan sólo 12.9 por ciento de los recursos que repartirá la federación por el Fondo General de Participaciones, el Fondo Municipal y la Reserva de Contingencia. Lo anterior a pesar de que la entidad federativa contribuyó, en 1998, con poco menos del 23 % de la producción nacional y de que, en 1999, generó el 57.1 % de la recaudación nacional de los impuestos sobre la Renta y Al Valor Agregado de las personas morales.
- Otra fuente de financiamiento son las Transferencias del Gobierno Federal que se espera sean de 2,939.3 millones de pesos al finalizar el año 2000, la Federación debe constituir cada año para promover el desarrollo de las entidades federativas. Los ingresos que obtienen las entidades federativas con cargo a estos fondos sólo se pueden destinar a los programas y proyectos que señala la Ley de Coordinación Fiscal, por consiguiente, su administración no puede realizarse de manera autónoma.
- Por el Fondo de Aportaciones Múltiples se le transferirán 627.2 millones de pesos destinados principalmente a financiar los servicios sociales que brinda el Sistema de Desarrollo Integral para la Familia del D.F.
- También el Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública de los Estados y el Distrito Federal serán recibidos 371.6 millones de pesos que se orientarán a financiar el Programa Nacional de Seguridad Pública.
- En el Presupuesto de Egresos de la Federación 2000 se incluyó un nuevo Programa en el que participa el D.F. al Apoyo del Fortalecimiento de las Entidades Federativas. Los recursos con cargo al Programa pueden destinarse a las prioridades que establezcan los presupuestos locales anuales, siempre que no se trate de gasto corriente y que se de preferencia a la realización de obras públicas y a la conservación, mantenimiento y



ampliación de la infraestructura educativa. Se espera recibir 740.7 millones de pesos. En este programa no se tiene la seguridad de seguir contando con en los siguientes presupuestos de Egresos de la Federación.

- A pesar de albergar zonas de pobreza extrema, el D.F. no se encuentra entre las entidades federativas de mayor nivel de marginación; por ello, no participa del Fondo de Aportaciones para el Desarrollo Social.
- Debido a que no se han desconcentrados los servicios de educación pública en el D.F., la entidad federativa tampoco recibe directamente recursos de los fondos de aportaciones para la Educación Básica y Normal y para la Educación Tecnológica y de Adultos.
- La Cuarta fuente de financiamiento es el endeudamiento que se espera llegue a 6,000 millones de pesos al cierre del año 2000. Destacó que la mayor parte de los proyectos son financiados con ingresos provenientes del endeudamiento, y estos no sólo benefician a la población del D.F., sino también atienden las necesidades de bienes y servicios públicos de los habitantes de la Zona Metropolitana, a pesar de ello ni los Estados circunvecinos, ni el Gobierno federal, aportan recursos para financiar estas necesidades.
- Propuso que para no comprometer la viabilidad financiera futura del D.F., el Gobierno de la ciudad de México deberá trabajar con las administraciones públicas de los Estados circunvecinos, en un proyecto de colaboración que permita financiar de manera conjunta los grandes proyectos de infraestructura metropolitana.
- Recomendó a la ALDF, pugnar por avanzar en la independencia financiera de la Ciudad de México, ya que durante el año 2000 se estableció en la Ley de Ingresos de la Federación, una limitante adicional a la capacidad del gobierno local para efectuar la administración de los recursos provenientes del endeudamiento, al condicionarse la administración de los fondos crediticios al monto de los desembolsos efectuados y el monto de ejecución de las obras públicas, restricción que no enfrenta ninguna otra entidad federativa del país.

MESA 7 SEGURIDAD PÚBLICA

Manuel Valles

Principales estrategias que la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal, implementó durante el periodo diciembre de 1997-noviembre del 2000, enfocadas a la lucha contra la corrupción y la impunidad:

- La descentralización de la policía sectorial a las 16 delegaciones políticas, permitió dividir a la ciudad en 51 sectores, 168 cuadrantes y 687 zonas de patrullaje, esto a fin de tener un mayor control sobre la actuación y comportamiento de los elementos policiacos.
- Se implementaron programas de participación ciudadana donde se buscó rescatar la confianza hacia la autoridad policial. Con la SSP colaboran 2800 observadores



CIUDAD DE MÉXICO

UNICA

Unidad de Información, Comunicación y Análisis

ciudadanos para la vigilancia de las 687 zonas de patrullaje. Se cuentan con 1800 personas de apoyo y comunicación permanente para la observación de policías pie a tierra en los 168 cuadrantes.

- Coordinación con otras instituciones gubernamentales para combatir a las bandas de delincuentes en las zonas conurbadas. La relación estrecha entre la SSP, PGJDF, PGR, Policía Federal Preventiva, y las dependencias encargadas de la seguridad y la procuración de justicia de otras entidades, ha permitido obtener resultados favorables en la lucha contra el crimen organizado.
- Para acabar con la extorsión por parte de jerarquías superiores hacia sus subordinados, se han cambiado 325 mandos medios y se han dado de baja a 2,663 policías de agosto del 98 a agosto del 2000. En Consejo de Honor y Justicia destituyó a 1,396 elementos y suspendió a 168.
- En un sistema adecuado de promoción en los ascensos, la SSP otorgaron 53 condecoraciones al valor policial, 264 al mérito; otorgó 617 estímulos, 221 distinciones, 3,000 reconocimientos y 539 ascensos.

Mesa 10 MEDIO AMBIENTE

Aarón Mastache.

Las acciones de la gestión gubernamental se reporta bajo 5 líneas estratégicas:

1. La gestión de los recursos naturales.
2. La gestión de la calidad del aire y la prevención de los servicios ambientales.
3. La educación, la cultura y la difusión de la información ambiental.
4. El desarrollo y el fortalecimiento institucional de la gestión ambiental.
5. El avance de la nueva política ambiental en la Zona Metropolitana del Valle de México a partir del año 2000.

Entre los principales programas que se realizan a favor del desarrollo rural, desde la Secretaría del Medio Ambiente del Gobierno del Distrito Federal están:

- ❖ Programa de empleo rural
- ❖ Fondos de Financiamiento
- ❖ Alianza para el campo en coordinación con la SAGAR.
- ❖ Asesoría Técnica
- ❖ Mecanización agropecuarios y agroindustriales
- ❖ Apoyo a productores agropecuarios en zonas de alto riesgo.
- ❖ Convenios para el desarrollo agropecuario.
- ❖ Ferias y exposiciones agropecuarias.

Entre los convenios destacan los establecidos con las siguientes cámaras y representaciones empresariales:

- ❖ Cámara Nacional de la Industria Gráfica.
- ❖ Cámara Nacional de la Industria de Baños y Balnearios.
- ❖ Cámara Nacional de Lavanderías.
- ❖ Asociación de Hoteles y Moteles.
- ❖ Compañía Operador de Estaciones de Servicio.
- ❖ Consorcio Gasolinero Plus.

MESA 11. PRESTACIÓN DE SERVICIOS Y ATENCIÓN A LA SALUD. **Dr. Armando Cordera, Secretario de Salud del GDF.**

- El propósito central fue ejecutar políticas de salud efectivas y de alto el impacto para la población, con énfasis en grupos prioritarios y de alta vulnerabilidad.
- Uno de los avances más significativos para integrar el Sistema de Salud del Distrito Federal, fue la creación de la Secretaría de Salud en enero de 1999, instancia que sustituye al Instituto de Servicios de Salud y que ha permitido una integración funcional entre el primero y segundo niveles de atención.
- El programa de Educación para la Salud de la Familia se diseñó a efecto de contribuir a mejorar las condiciones de salud de la población que vive en condiciones de marginalidad en la Ciudad de México.
- En el rubro de atención Integral a la Salud, se han continuado las acciones de vacunación, vigilancia epidemiológica, detección oportuna de enfermedades, control de las enfermedades transmisibles y promoción de la salud en los 128 programas y subprogramas del Sistema Nacional de Salud. Sólo este año se aplicarán alrededor de 3 millones cien mil vacunas y se implementarán 255 mil pláticas sobre la prevención de enfermedades.
- El mejoramiento de la capacidad administrativa para la gestión pública en salud, como base para lograr los cambios estructurales deseados, implicó el diseño y desarrollo de un Sistema Integral de Planeación como instrumento fundamental para la utilización de los recursos. De tal forma, se ha realizado una cuidadosa programación de las actividades y se establecieron prioridades para la asignación de recursos bajo estrictos criterios de racionalidad y eficiencia.



- El aborto es un tema controversial en la opinión pública, y como tal, es motivo de preocupación reciente a raíz de la aprobación de las reformas legislativas que emitió la ALDF. La Secretaría de Salud ha detectado, en materia de salud perinatal, que de las 189 mil mujeres entre 12 y 49 años de edad que han tenido algún embarazo, el 12 %determinaron el aborto, y diferentes organismos estiman que en el DF se efectúan entre un millón y un millón y medio de abortos clandestinos cada año. Estas cifras evidencian que el aborto es un problema de salud pública que requiere múltiples esfuerzos de los diferentes sectores en materia de su prevención.

MESA 13.EXPERIENCIA DELEGACIONAL

Octavio Acosta

- El objetivo de la descentralización y autonomía de los gobierno locales (delegacionales) es el desarrollo de un sistema democrático de gobierno y la facilitación de los servicios prácticos por y para la comunidad. Este proceso esta basado en principios generales como la subsidiaria, la responsabilización, transparencia y la regla de la ley. El resultado del mismo dependerá, en gran parte, de la voluntad política y compromiso del gobierno central para por un lado permitir a las esferas locales de gobierno adquirir ciertas responsabilidades y por otro reforzar éstas con los recursos políticos financieros y humanos necesarios para desarrollar aquellas responsabilidades de manera adecuada.
- Las autoridades delegacionales en su mayoría sufren por al insuficiencia crónica de recursos económicos que afectan el desempeño de sus actividades principales, como la dotación de los servicios públicos y la promoción del desarrollo. No tiene oportunidad de participar en la planificación del desarrollo, limitando su horizonte de trabajo a los 3 años de gobierno y en muchos casos incluso a los periodos anuales para la aprobación de recursos del Gobierno de la Ciudad de México y se conciben así mismos, como gestores de servicios públicos y no se reconocen como actores del desarrollo.
- La problemática que cotidianamente enfrentan, afectan directamente a la comunidad: la falta de recursos, el desequilibrio regional, el centralismo político y la limitación de facultades y atribuciones. El diseño centralizado del Gobierno del Distrito Federal, ha hecho que las delegaciones tengan un peso menor en la dinámica cotidiana y en las decisiones que se toman.
- Las delegaciones constituyen el ámbito en el que, cotidianamente, los ciudadanos expresan sus necesidades y prefiguran sus proyectos, es por esta razón que deben convertirse en el espacio en el que, de manera preponderante, se definan las estrategias, los programas y los proyectos de desarrollo económico y social.



- Hoy los gobiernos delegacionales han incrementado su relevancia relativa, tanto por su capacidad operativa, como por la ampliación de sus atribuciones debido a políticas de descentralización, han hecho más complejas sus administraciones e incrementado sus capacidades instrumentales, no obstante existen fuertes deficiencias de representación política, de pluralidad efectiva y de ampliación del proceso de decisiones a la intervención social.
- Los gobierno delegacionales son instituciones que reflejan por completo el proceso de descentralización gubernamental. En esta medida han configurado un ámbito de modernización que tiene como eje sus capacidades instrumentales, operativas, si bien no de manera generalizada ni con la misma intensidad en todos los procesos de gobierno. Pero al mismo tiempo han conservado las tradiciones políticas que se expresan en su dinámica interna de decisiones, fuertemente centralizadas, y en su relación poco permeable con la sociedad local, en las instancias de participación ciudadana, virtualmente inexistentes dentro del proceso de gobierno.

MESA 14

LA POLÍTICA GUBERNAMENTAL EN MATERIA DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA

Cristina Sánchez, Lucía Álvarez

- Incorporara a la sociedad en la definición de políticas públicas, responde al objetivo central del gobierno perredista orientado a impulsar un proyecto de ciudad democrática, segura y justa, socialmente incluyente, sustentable y con un gobierno responsable y eficiente, así como a la pretensión explícita de lograr una mayor corresponsabilidad con la ciudadanía para la gobernabilidad de la Ciudad.
- La estrategia central, para fomentar la participación ciudadana dentro de la política gubernamental local, se relaciona con un proceso progresivo de apertura de espacios institucional de participación y colaboración ciudadana, en especial dentro de las Secretarías. Las modalidades de participación se refieren preferentemente a: consultas y colaboración en la elaboración de políticas públicas, elaboración de propuestas, promoción de actividades, seguimiento y supervisión de funciones institucionales y colaboración en acciones de gobierno en ciertas áreas.
- En la actual administración se realizó un esfuerzo notable por rescatar el espacio de los Consejos Consultivos e imprimirles un carácter distinto: mayor apertura para debatir los problemas de carácter público y buscar soluciones a éstos de manera conjunta. El



CIUDAD DE MÉXICO

UNICA

Unidad de Información, Comunicación y Análisis

espacio privilegiado para realizar este ejercicio lo constituyeron los Consejos y los Comités formados ex profeso para atender cada una de las líneas de gobierno: Desarrollo Urbano, Medio Ambiente, Seguridad Pública, Protección Civil, Desarrollo Social, Desarrollo Económico, entre otros.

- Los Comités Vecinales constituyen el espacio institucional de representación territorial para la ciudadanía a través de los cuales se contempla la participación ciudadana por la vía de representación. De acuerdo con la nueva Ley de Participación Ciudadana (1998), los Comités Vecinales tienen entre otras funciones las de: representar los intereses de los vecinos de su colonia; conocer, integrar, analizar y gestionar las demandas y propuestas que les presenten los ciudadanos de su colonia, barrio, pueblo o unidad habitacional; y ser un vínculo entre los habitantes y los órganos políticos-administrativos de las demarcaciones territoriales. A diciembre de 1999 se habían constituido 1,301 Comités Vecinales de los cuales sólo el 85% había tomado protesta y el 79% mantenían alguna relación con las delegaciones a través de acciones coordinadas.
- Respecto a los medios de que dispone la ciudadanía en forma individual o colectiva, para expresar su voluntad de acuerdo a asuntos de interés general, se agregan, el plebiscito, el referéndum y la iniciativa popular. Estos son considerados como instrumentos esenciales para el ejercicio de la democracia directa, en tanto es a través de ellos que la ciudadanía participa por la vía consultiva o deliberativa en la toma de decisiones del gobierno.