

David Martínez Mendizábal, *Política social y pobreza en Guanajuato. Reconstrucción de una trayectoria local útil para las entidades federativas*, León, UIA, Editorial Aportes, 2008, 298 p.

### Carlos Téllez Valencia\*

El Colegio de Michoacán

La gestión pública desarrollada en Guanajuato resulta un caso interesante por el contexto en que se inscribe: entre los años ochenta y noventa transitó en medio del cambio de modelo económico en el país y por el periodo de transición política de gobiernos locales priistas a panistas; además, porque ha instrumentado una estrategia de atracción de inversiones de alto impacto para el estado, y porque en años recientes ha sido blanco de una marcada pérdida de legitimidad como alternativa para gobernar, entre otras causas, por su ineficiencia para combatir el problema de la pobreza en el estado.

El interés por conocer el caso de Guanajuato no se limita a su ámbito estatal, sino que las experiencias obtenidas ofrecen un marco de conocimiento pertinente para el resto del país, tal como lo sugiere David Martínez Mendizábal desde el título de su obra “Política social y pobreza en Guanajuato. Reconstrucción de una trayectoria local útil para las entidades federativas”. La obra es muy rica en información, por lo que esta reseña se centra en la reconstrucción que hace David Martínez precisamente entre los años de transición política y económica del estado, presentando información obtenida incluso de los principales actores del estado de esos años, a través de 298 páginas.

David Martínez viene a sumarse a un grupo de autores radicados en Guanajuato, preocupados no sólo por publicar lo que acontece en su entidad, sino también porque se eleve la calidad de vida de los guanajuatenses y se abran mejores canales de participación ciudadana en la tarea de gobernar. Entre otros, se pueden citar los trabajos de Miguel Ángel García<sup>1</sup> y Guadalupe Valencia,<sup>2</sup> cuya lectura también es recomendable.

\* catv@colmich.edu.mx

<sup>1</sup> Miguel Ángel García, *Transformaciones urbanas de León Siglo xx*, México, Ediciones Tlacuilo y Gobierno de Guanajuato, 2010.

<sup>2</sup> Guadalupe Valencia, “La administración panista del municipio de León, Guanajuato”.

Para empezar, David Martínez muestra los planteamientos teóricos que enmarcan la política social y de pobreza, de lo que se desprende una exposición de conceptos como *región, bienestar social, pobreza y ciudadanía*. Además hace una revisión de las políticas económicas y sociales del orden federal, sucedidas entre los años ochenta e iniciada la primera década del presente siglo, como contexto de lo que sucedió en Guanajuato.

Martínez Mendizábal da cuenta que en los años ochenta la crisis económica agudizó en el estado la crisis de confianza en el Partido Revolucionario Institucional (PRI). A los tres últimos gobernadores de extracción priista (Enrique Velazco Ibarra, Agustín Téllez Cruces y Rafael Corrales Ayala, de 1979 a 1991) les tocó sortear los problemas económicos de la época, con lo que se atuvieron y se sumaron a las campañas federales orquestadas por Miguel de la Madrid y Carlos Salinas de Gortari acerca de los pactos de estabilidad económica. Las distintas instituciones que promovían el desarrollo del estado, solo eran sucursales de los programas federales, mientras que los recursos y la estructura económica, política y geográfica de Guanajuato estaban abocados a hacer lucir al gobierno federal, situación favorecida por la propia estructura de la distribución del ingreso nacional, pues por ejemplo, del total de ingresos del estado, 63% provenía de la federación (pp. 98-100).

Velazco Ibarra terminó su periodo un año antes de lo previsto, en 1984, aparentemente por promover como próximo gobernador a un candidato distinto al propuesto por la presidencia de la República, lo que evidenció cierta distancia entre el priismo local y el nacional (pp. 97-98). Velazco Ibarra fue sustituido por Agustín Téllez Cruces, quien gobernó solo un año, mientras tuvieron lugar las elecciones estatales y fue nombrado nuevo gobernador Rafael Corrales Ayala, de 1985 a 1991.

La parte atractiva del Pacto de Solidaridad Económica (PSE), como uno de las estrategias dictadas desde el centro del país, fueron los apoyos para la producción, estímulos fiscales, créditos para la microempresa, apoyos a las exportaciones agroindustriales, textiles y de calzado, así como un sistema de parques industriales, con lo que el gobierno de Guanajuato también instaló el Consejo Estatal de Desarrollo Indus-

---

to (1989-1991)", en Alicia Ziccardi, coord., *La tarea de gobernar. Gobiernos locales y demandas ciudadanas*, México, Instituto de Investigaciones Sociales, UNAM, 1995, 81-127.

trial. Además, a cambio de no incrementar los precios en el sector del calzado, el gobierno estatal hizo gestiones ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y con la de Comercio y Fomento Industrial para que se mantuviera el arancel de 20% a las importaciones, como medida de protección de este ramo (p. 104).

En el marco jurídico federal de esos años, se instituyó el Comité de Planeación para el Desarrollo del Estado (COPLADEG), a través de la Secretaría de Programación; y en 1989 se decreta la Ley de Comités Estatales de Participación Ciudadana, aunque facultando al gobernador para nombrar o remover a los miembros de los comités estatales, con lo que el Ejecutivo tenía garantizado colocar a personas de su confianza en la toma de decisiones o en la elaboración de propuestas de desarrollo (pp. 175-176).

Con la legitimidad política extraviada para los priistas, Carlos Medina Plascencia llegó al gobierno del estado con la figura de interinato, luego que el entonces candidato del Partido Acción Nacional (PAN) para las elecciones de 1991, Vicente Fox Quesada, denunció fraude electoral. Con el aval de la presidencia de la República, y la disciplina del priismo para subordinarse a los poderes jerárquicos del partido, Medina Plascencia contó con la mínima estabilidad para gobernar en medio de un congreso de mayoría priista (pág. 106).

Para Martínez este nombramiento fortuito, provocó que Medina Plascencia comenzara a gobernar sin un plan de gobierno; aunque dado que casi terminaba su periodo como presidente municipal de León, echó mano de sus colaboradores y experiencias de dicha administración local. Para Martínez, el perfil empresarial de Medina Plascencia le ayudó para realizar una primera tarea básica, la creación de la Coordinación de Asesores en Desarrollo Organización, la cual se encargó de reestructurar los procesos de varias dependencias de gobierno (sin necesidad de recibir el visto bueno del Congreso) y creando una nueva plataforma institucional, que incluiría a organismos como el Instituto de Cultura, la conversión del Centro Estatal de Estudios Municipales a Centro de Desarrollo Municipal, el fortalecimiento del Consejo Estatal de Población, o la Coordinación de Fomento del Comercio Exterior del Estado de Guanajuato (pp. 106-110). Además de mantener como prioridad la reforma electoral, el fortalecimiento de los

municipios, el de los servicios públicos (agua, educación, vivienda, seguridad pública, salud), la descentralización, la simplificación administrativa y la participación ciudadana (p. 112).

La estrategia económica de Medina Plascencia dejó de tener como marco la crisis económica de los ochenta; encargó al Tecnológico de Monterrey el diseño del estudio Guanajuato Siglo XXI y de cuyo grupo académico, en adelante, colaborarían Eduardo Sojo y Carlos Flores Alcocer, pero para Martínez significó el inicio de una administración con énfasis y prioridad en el desarrollo del sector empresarial del estado, que planeaba y evaluaba el desempeño de las instituciones de gobierno y de los funcionarios. Entre las estrategias adoptadas en el estudio, figuró atraer inversión de orientación distinta a la tradicional agroindustria, pero fuera del corredor industrial, a fin de promover la desconcentración y pretendiendo que derivado de los empleos generados, se abatiera la pobreza (pp. 111, 113-114).

Por otro lado, echó mano de otra institución independiente al municipio para estructurar una estrategia en las comunidades rurales, Desarrollo Rural de Guanajuato AC, a la que le había encargado un moldeo de trabajo participativo sobre obras públicas mientras fue presidente municipal de León, claro que con el reto de hacerlo para los 46 municipios y que en cada uno se constituyera una oficina de desarrollo rural, englobados en un programa que en adelante se llamaría Fideicomiso para el Desarrollo Rural (p. 187). Mientras que con el reestructurado Centro de Desarrollo Municipal, el discurso fue por hacer valer las reformas al Artículo 115 constitucional.

A diferencia de Carlos Medina, Vicente Fox Quesada llegó en 1996 con un plan de gobierno, aunque acompañado de la crisis económica nacional de 1995 y los efectos del Tratado de Libre Comercio para América del Norte (TLCAN), el cual representó para los empresarios de todo el país el reto de adaptarse a una abierta competencia con productos del exterior.

Entre las políticas económicas, el gobierno de Vicente Fox impulsó las alianzas con sectores empresariales capaces de incidir en el incremento de la productividad (lo que redujo en mucho la vinculación con el universo del sector social del cual se jactaba el gobierno panista); procuró y articuló los tres niveles de gobierno para la creación de infraestructura de transporte, comunicaciones, parques industriales, educa-

ción, entre otros; fortaleció el financiamiento productivo, a través del Sistema Estatal de Financiamiento al Desarrollo (Sefide); promovió el ahorro para apaciguar la crisis de 1995, además de fomentar el microahorro, el microcrédito y los micronegocios; y en general promovió de la “globalización exitosa”, echando mano de la Coordinación de Fomento del Comercio Exterior del Estado de Guanajuato para atraer inversiones nacionales y extranjeras (pp. 119-121).

El gobierno de Medina Plascencia había dejado alinearse al gobierno federal, tal cual lo hicieron los gobiernos priistas anteriores, en tanto, Fox Quesada sostenía una confrontación directa en el discurso y en los hechos, pues desde su periodo fue clara su aspiración a la presidencia de la República, delegando la administración pública en su gabinete debido a sus constantes ausencias, sin grandes obras realizadas, e incluso perdiendo continuidad en la profesionalización de los cuadros de gobierno, iniciada con Medina Plascencia (pp. 236-237).

Para el PAN, las condiciones políticas mejoraron en 1997, pues logró la mayoría en el Congreso, pero también marca una visible entrada a los cuadros de gobierno de grupos conservadores, particularmente del grupo El Yunque, agremiados en la Asociación de Industriales de Guanajuato (AIEG), incluidos académicos del Tecnológico de Monterrey, como parte de las cuotas políticas que Fox Quesada debió pagar por el apoyo recibido para su campaña, influyendo (con base en sus perspectivas ideológicas) en las políticas estatales de desarrollo social, de educación, de salud reproductiva y asuntos de género. Relación político-religiosa favorecida por aspectos del perfil social del estado, centrado en el esfuerzo individual, la propiedad privada, el ánimo empresarial y cierta combatividad contra el estado laico (pp. 116-117 169-170).

En materia de planeación territorial, Vicente Fox hace sustituir al Centro de Desarrollo Municipal por la Coordinadora de Desarrollo Regional (CODEREG), y la cual retoma funciones de la delegación de la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), se hace cargo de la coordinación general del COPLADEG, del Ramo 26, de la Dirección General de Inversiones Públicas y aprueba y da seguimiento a los recursos de las obras públicas; para esto se estructuró en las áreas de Administración Estratégica del Desarrollo, Inversión para el Desarrollo Social, Oportunidades de Inclusión al Desarrollo, Fortalecimiento Municipal y la oficina de

Desarrollo Regional (pp. 213 y 219). Al frente de la CODEREG queda Carlos Flores Alcocer, anterior colaborador de Medina Plascencia.

La CODEREG fundó como instrumento a la Dirección de Desarrollo Social, aunque en 1996 se reorganizó como Dirección de Fortalecimiento Municipal, haciéndose cargo del Consejos de Planeación para el Desarrollo Municipal (COPLADEM), de los ejes de Municipalización, Planeación Municipal y el Ramo 26; entre cuyas tareas particulares están las de coordinar transferencia de servicios y funciones, apoyo a los planes municipales o proponer la inversión municipal (p. 230). Entre los resultados más significativos, Martínez resalta los relativos a la propuesta de modificación de la Ley Orgánica Municipal y reglamentos de planeación; la creación de los Consejos de Planeación para el Desarrollo Municipal (COPLADEM), como órganos auxiliares de los municipios y de participación ciudadana, con alcance en las áreas de economía, salud, educación, sector agropecuario y contraloría estatal (p. 231).

Después, una de las primeras características del gobierno de Juan Carlos Romero Hicks (2000-2006) fue su alianza con el sector empresarial y con los panistas más conservadores, los cuales incluso fueron desplazando a los primeros funcionarios nombrados para el sexenio y (como Romero Hicks) provenientes de la Universidad de Guanajuato (p. 128).<sup>3</sup> Martínez considera que su secretario de Gobernación, Juan Manuel Oliva, es quien jugó el papel de organizador político, dado su perfil más político que empresarial, y quien renunció a los tres años del gobierno de Romero Hicks, para promover su candidatura al gobierno estatal.

Como estrategia para la gestión territorial, en 2001, entró en vigor la Ley Estatal de Planeación, el cual mandató un Plan Estatal de Desarrollo a 25 años e incluyó el Plan de Gobierno de su sexenio. En tanto, entre los logros destacados por Romero Hicks en materia económica figuraron el Puerto Interior Guanajuato, con servicios de aduana y con ello de comercio exterior, el Poliforum de León, como centro de negocios en el nivel nacional; así como la captación de más de 2 mil millones de dólares en inversiones productivas (p. 131).

<sup>3</sup> En los periódicos de la época se ilustra que la candidatura interna fue impugnado por el exalcalde municipal de León, quien denunció que el *yunquismo* ya se había apoderado del partido, lo que le costó ser expulsado del partido.

Otra cualidad de este gobierno fue la intención de vincular a cerca de cien organizaciones no gubernamentales (ONG) en la línea de redes locales, en causadas en distintos tópicos, como el medioambiental, el de discapacidad, atención infantil, género, o el de rehabilitación de adicciones, entre otros. No obstante, para Martínez en realidad faltó trabajo sobre las bases de autogestión y promoción de tales organizaciones; muy a pesar de experiencias exitosas como Desarrollo Rural AC, organización que colaboró con el gobierno de Medina Plascencia, estructurando estrategias de participación social. Inclusive con la pretensión de controlar sus operaciones, mediante la iniciativa de ley de 2001. Mientras que la iniciativa de fundar el Centro de Desarrollo Humano, en donde participaban sectores de gobierno, sociedad civil, empresarios y universidades, con capital semilla del gobierno del estado, tampoco prosperó y desapareció en ese mismo sexenio (pp. 224-225).

Como se aprecia, el libro de David Martínez goza de una nutrida información que atiende al eje central de su propuesta (la política social y la pobreza en Guanajuato), pero ofrece variados elementos útiles para abordar y entender otros problemas concernientes a Guanajuato y resto de entidades federativas. Por ejemplo, nos ayuda a entender cómo es que en Guanajuato el PRI fue minando su propia legitimidad como partido gobernante, lo que le provocó importantes derrotas en los procesos electorales de esos años, como en la presidencia municipal de León y para gobernador del estado en 1988 y 1991 respectivamente.

O bien, la obra también brinda elementos de análisis para indagar cómo es que se ha instituido la participación ciudadana en Guanajuato desde formas como los comités de colonos, que gozan de patrimonio propio y capacidad para entablar contratos con el Ayuntamiento, o bien los consejos consultivos ciudadanos en distintas dependencias de gobierno, particularmente promovidos cuando Carlos Medina Plascencia fue presidente municipal de León y gobernador del estado.

Es difícil señalar alguna limitación que padezca este libro, dado que aborda adecuadamente un caso pragmático en el ejercicio de la política social en una de las entidades federativas del país. Quizá lo que vale la pena reflexionar y no aparece de manera explícita en la obra, es que si bien hubo instrumentos de la administración pública panista que figuraron como exitosos o convenientes, tuvieron antecedente en ciertas

acciones adoptadas por los gobiernos priistas, como en el caso de la Ley de Comités Estatales de Participación Ciudadana, decretada en 1989. Lo que significa que los gobiernos priistas se perfilaban para gobernar de una manera diferente en los noventa (una vez que llega al gobierno Salinas de Gortari y su equipo de burócratas federales), pero que dada la transición política de esos años, le tocó al panismo esa oportunidad. Lo mismo que faltó enfatizar que aun así, gobiernos priistas y panistas desarrollaron una plataforma común (de derecha, neoliberal, autoritaria...) que no ha terminado por ofrecer un verdadero cambio que beneficie al grueso de la población del país.

Así como los gobiernos panistas dejaron de alinearse a las propaganda federal de corte priista, como en su momento se hizo con los programas PSE, PECE y Solidaridad, durante la Presidencia de Vicente Fox, el gobierno de Romero Hicks se alineó al programa federal Contigo, incurriendo así en el viejo vicio de promoción política del centro del país, algo que se había superado.

En realidad, más que señalar limitaciones, el trabajo de David Martínez aporta elementos para abrir otras líneas de reflexión, discusión e investigación.

Danièle Dehouve, *Relatos de pecados en la evangelización de los indios de México (siglos XVI-XVIII)*, Disco compacto anexo, traducción de Josefina Anaya, México, Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social, Publicaciones de la Casa Chata, 2010, 382 p.

### Dominique Raby\*

El Colegio de Michoacán

El libro *Relatos de pecados en la evangelización de los indios de México (siglos XVI-XVIII)*, de la Dra. Danièle Dehouve, publicado por el editorial de la Casa Chata (Ciesas) en colaboración con el CEMCA, es la muy bienvenida traducción al español de su obra *L'évangélisation des*

\* dominiqueraby@colmich.edu.mx