

28



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MEXICO

ESCUELA NACIONAL DE TRABAJO SOCIAL

LAS POLITICAS SOCIALES EN MEXICO 1940 - 1993

T E S I S

QUE PRESENTA: MAIRA IRIS VILLANUEVA MORENO

PARA OBTENER EL TITULO DE LICENCIADA EN TRABAJO SOCIAL

ASESOR: LIC. CARLOS ARTEAGA BASURTO
ESCUELA NACIONAL DE TRABAJO SOCIAL
TESIS Y EXAMENES PROFESIONALES

TESIS CON FALLA DE ORIGEN

MEXICO, D. F. .

A 28 DE FEBRERO DE 1994



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 está 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.

Mi más sincero y profundo
agradecimiento a mis
padres Hilda Moreno Narváez
y Rosalio Villanueva Juárez,
por su dedicación y esfuerzo
diario en la difícil tarea
de educar, impulsar mis
aspiraciones y guiar mis pasos.

A Carlos Arteaga Basurto
le agradezco en especial
la paciencia, la tolerancia,
la energía y la comprensión
que siempre me brindó en su
labor como director de
tesis.

Agradezco a todos los
maestros que contribuyeron
a mi formación académica.

Agradezco con mucho cariño a todos mis compañeros de trabajo que colaboraron con valiosas ayudas y su apoyo moral para la realización de mi tesis, particularmente a FLORENCIO, CAROLINA, JOSE, MARTHA, FERNANDO, GONZALO, LETICIA, EDUARDO, MIGUEL Y SEBASTIAN.

A todos mis amigos por las recomendaciones, el apoyo moral y su capacidad para darme ánimos en los momentos difíciles que en mi vida personal enfrenté durante la realización de este trabajo a MONICA, MIREYA, PATRICIA, MIGUEL, GABRIELA, GUADALUPE, CARMEN, CAROLINA, GABRIELA, CECILIA, ELIA, DEA, LUZ MARIA, BEATRIZ, ALEJANDRO, FREDDY, EMILIANO, ELI, JUAN Y HOMBRO.

Finalmente, gracias a todas las personas que colaboraron para la conclusión de este trabajo.

INDICE

Introducción	1
CAPITULO 1. LAS POLITICAS SOCIALES.	
1.1. Concepto de política	7
1.1.1. Política económica	14
1.1.2. Política de seguridad nacional .	18
1.1.3. Políticas sociales	21
1.2. Evolución de las políticas sociales en América Latina	31
CAPITULO 2. LAS POLITICAS SOCIALES Y EL TRABAJO SOCIAL	
2.1. Relación entre política social y trabajo social.....	53
2.2. Metodología del trabajo social y la política social	66
2.3. El espacio profesional del trabajador social	86
2.3.1. Limitaciones	86
2.3.2. Perspectivas	90
CAPITULO 3. LA EVOLUCION DE LA POLITICA SOCIAL EN MEXICO	
3.1. Periodo hasta 1934	93
3.2. Periodo de 1934 a 1940	96
3.3. Periodo de 1940 a 1946	102
3.4. Periodo de 1946 a 1952	112
3.5. Periodo de 1952 a 1958	117
3.6. Periodo de 1958 a 1964	125
3.7. Periodo de 1964 a 1970	132
3.8. Periodo de 1970 a 1976	143
3.9. Periodo de 1976 a 1982	153
3.10. Periodo de 1982 a 1988	162
CAPITULO 4. EL PERIODO PRESIDENCIAL DE CARLOS SALINAS DE GORTARI	
4.1. El Plan Nacional de Desarrollo	176
4.2. La política económica	179
4.2.1. La crisis económica	179
4.2.2. La modernización y la reforma económica	183
4.2.3. El Tratado de Libre Comercio	190
4.3. Acciones respecto a la política social	199

4.4. El régimen de Salinas transformaciones estatales y respuestas sociales.....	210
4.4.1. Las transformaciones estatales	210
4.4.2. Las respuestas sociales	214
4.5. Las perspectivas del trabajo social ..	221
CAPITULO 5. EL PROGRAMA NACIONAL DE SOLIDARIDAD (PRONASOL) Y EL TRABAJO SOCIAL.	
5.1. Características generales de Pronasol	225
5.2. Características de la intervención profesional del trabajo social en el Pronasol	261
CAPITULO 6. PROPUESTA PARA LA INTERVENCION PROFESIONAL EN EL PRONASOL.	
6.1. Justificación	263
6.2. Objetivo	265
6.3. Funciones	269
6.4. Conclusiones	271
CONCLUSION	278
SUGERENCIAS	287
BIBLIOGRAFIA	289
MATERIAL HEMEROGRAFICO	298
DOCUMENTOS	301

INTRODUCCION.

Los profesionales dedicados a las áreas sociales, nos enfrentamos constantemente a la necesidad de elaborar explicaciones y análisis sobre la realidad para facilitar y consolidar las actividades propias de nuestra intervención práctica en el medio en que nos desempeñamos; no obstante, la realidad social es tan dinámica que con frecuencia rebasa las expectativas de nuestros planteamientos e investigaciones. Incluso, deja fuera de contexto nuestros resultados, pero los estudios realizados nos permiten aproximarnos a ella y nos dan suficientes elementos para comprenderla.

En ese sentido, esta investigación no escapa a la dinámica de la historia social del hombre a la que diariamente nos enfrentamos y de la que somos testigos y partícipes. Por lo tanto, habrá que aclarar que al inicio de este trabajo, a finales 1992, no se contemplaba la inclusión de acontecimientos tan relevantes como la elección presidencial en E.U., la firma del TLC, el arranque en México de las campañas electorales para 1994 y el levantamiento armado en el Estado de Chiapas; sin embargo, la necesidad que actualizar lo más posible esta investigación requirió retomar en líneas generales los aspectos más importantes sobre estos procesos históricos.

La realización de este trabajo se planteó como objetivos:

Establecer la relación existente entre el trabajo social y las políticas sociales, así como ubicarlas a estas últimas como el espacio profesional del trabajador social.

Explicar como dentro de los diferentes momentos históricos de México a partir del gobierno de Lázaro Cárdenas las políticas sociales han impulsado y/o limitado el desarrollo y formación del trabajo social.

Conocer las repercusiones en el trabajos social generadas por los cambios impulsados por el gobierno de Carlos Salinas de Gortari, e investigar las perspectivas profesionales que estas modificaciones gubernamentales representan.

Determinar las características de la intervención profesional del trabajo social en el marco concreto de la aplicación de la política social en el caso del Pronasol.

Resaltar la necesidad de la participación del trabajador social en el diseño, definición y promoción de las políticas sociales como parte fundamental del espacio profesional.

Es decir, recalcar la importancia que reviste la política social y la necesidad de conocer su desarrollo en el conjunto de la

política económica nacional e internacional para comprender sus características particulares de acuerdo a los diferentes momentos históricos en que se generan, y como elementos inseparables del campo de acción profesional del trabajo social, que en determinado momento pueden limitar o abrir nuevas perspectivas. Así como también ubicar a la política social como el espacio profesional del trabajador social y busca conocer las repercusiones del actual modelo económico en las perspectivas del trabajo social.

En cuanto a las hipótesis se plantearon tres: a) Las políticas sociales han determinado, históricamente, el espacio profesional del trabajo social; b) el desconocimiento de la relación políticas sociales - trabajo social, no ha permitido la intervención profesional de los trabajadores sociales en el diseño, definición y promoción de dichas políticas, limitando el espacio profesional al de intermediario entre la institución y la población en la presentación de servicios; y, c) la transformación del gobierno de Salinas de Gortari hacia un modelo neoliberal expresado en la creación de Pronasol como expresión de la política social, tendrá una profunda repercusión en el trabajo social y su intervención profesional con un carácter más enfocado a la promoción social.

Con estos objetivos, dentro del primer capítulo se abordan el concepto de política y su clasificación en política económica, de seguridad nacional y social como elementos básicos para la

comprensión de este trabajo, además de una breve reseña del desarrollo de la política social en Latinoamérica a partir de 1960.

El segundo capítulo plantea la relación entre política social y trabajo social, su desarrollo histórico y la estrecha vinculación de ambas, así como la evolución metodológica de la intervención profesional del trabajo social, para culminar con las expectativas y limitaciones a que se enfrenta hoy en día el trabajo social como parte de su constante superación.

En el capítulo tres, concretamente se hace un somero análisis histórico de la política social mexicana, donde se retoman las principales estrategias en materia social enfocadas a los centros urbanos y específicamente al D.F. con sus respectivas implicaciones en la vida nacional. El análisis parte de la época posrevolucionaria con el régimen cardenista que permitió la apertura de los primeros espacios profesionales para los trabajadores sociales en México al implementar una política y una legislación eminentemente sociales. Partiendo de ahí se presenta una proyección económica y social originada en este régimen hasta el sexenio de Adolfo López Mateos, en que se fortalece el concepto de Estado Benefactor en México como reflejo de la introducción de la planificación en América Latina. Posteriormente, se presenta el estancamiento en el avance de políticas sociales durante el gobierno de Gustavo Díaz Ordáz y el último impulso a el modelo seguido en el régimen de Luis Echeverría Álvarez. Para finalizar

con el inicio de la transición de política intervencionista a la política neoliberal iniciada por Miguel de la Madrid.

En otras palabras, se pretende dar a conocer las características generales del establecimiento de un modelo de Estado Benefactor en México en el ámbito de la política económica internacional, la crisis de este modelo y su transformación a una nueva concepción, la neoliberal en una economía de libre mercado, y sus repercusiones en la política social y en el trabajo social.

Para concluir el análisis histórico, el régimen de Salinas de Gortari se analiza en el capítulo 4, donde se tratan de señalar las principales modificaciones económicas, políticas y sociales que el Estado Mexicano ha sufrido como consecuencia de la introducción de la política neoliberal, la economía de libre mercado y la inclusión del país en el Tratado de Libre Comercio.

Para el estudio del caso del Programa Nacional de Solidaridad como eje de la política social del régimen actual, se dedicó el capítulo 5, que contiene las principales características de PRONASOL, considerado como parte de un programa internacional de lucha contra la pobreza en el tercer mundo, con el auge de la economía de libre mercado y los ajustes estructurales aplicados en los países subdesarrollados. Después se plantean las características de la limitada participación del trabajador social dentro del programa. Para obtener la información sobre la

intervención profesional se tomaron como base los datos proporcionados por la Subdelegación Coyoacán, ubicada en la Colonia Ajusco, donde se centralizan los comités de solidaridad y se desarrollan los programas destinados a las comunidades de esa Delegación.

El capítulo 6, propone la intervención del trabajador social dentro de PRONASOL al que se considera un espacio profesional por recuperar, para participar activamente en la dirección y operacionalización de las actividades que se desarrollan.

Por último, cabe aclarar que la presente investigación no pretende ser un compendio ni tratado de política social y trabajo social, pero muestra un panorama general que pretende abrir la posibilidad de críticas y debates más profundos sobre el tema, que culminen enriqueciendo la formación y desempeño profesional de los trabajadores sociales, así como la incursión en campos no explorados a través del conocimiento de las perspectivas que ofrecen las políticas sociales.

4 de febrero de 1994.

CAPITULO 1. LAS POLITICAS SOCIALES.

1.1. CONCEPTO DE POLITICA.

"Política se deriva de polis que significa todo lo que se refiere a la ciudad, y en consecuencia ciudadano, civil, público y social"¹. Esta fué la acepción original de la política en la antigüedad, pero por la propia amplitud de la esfera de conocimiento que abarca se le han atribuido diferentes formas de concebirla; las principales variantes son:

1. Doctrina del derecho y de la moral.
2. Teoría del Estado.
3. El arte o ciencia de gobernar.
4. El estudio de los comportamientos intersubjetivos."²

1. La política como doctrina del derecho y de la moral, es una posición expuesta por Aristóteles quien consideraba que correspondía a la política establecer la diferencia entre el bien y el bien supremo, determinando "las ciencias necesarias en las ciudades y las que, y hasta qué punto, cada ciudadano debe

¹ Bobio, Norberto. Diccionario de política. Siglo XXI. México, 1985. Vol.II. Pag. 1240.

² Abbagnano, Nicola. Diccionario de filosofía. Fondo de Cultura Económica. México 1963. Pag. 904.

aprender"³. A su vez esta misma posición le permitió a Aristóteles desarrollar las bases del derecho natural, que posteriormente fueron retomadas por otros pensadores lo que contribuyó a la formación del derecho positivo.

2. La política como teoría del Estado, fué también distinguida por Aristóteles cuando él afirma "es evidente que existe una ciencia a la que corresponde indagar cuál es la mejor constitución, cuál, más que otra, es adecuada para satisfacer nuestros ideales, cuando no existen impedimentos externos, y cuál se adapta a las diferentes condiciones para ser puesta en práctica. Ya que es casi imposible que muchos puedan realizar la mejor forma de gobierno, el buen legislador y el buen hombre político debe saber cuál es la mejor forma de gobierno, en sentido absoluto y cuál la mejor forma de gobierno en determinadas condiciones. En este sentido la política, según Aristóteles tiene dos tareas: 1) la de describir la forma de un estado ideal; 2) la de determinar la forma de mejor estado posible en relación con determinadas circunstancias"⁴.

Efectivamente, ésta concepción de la política es una de las más desarrolladas y enfocadas a la búsqueda de un estado ideal como real, idealmente la concepción del Estado fué desarrollada por Platón en la República; en Hegel el Estado tiene la dualidad, es una divinidad real; para Treitsche es real y con carácter

³ Abbagnano, Nicola. Op. cit. Pag. 904.

⁴ Abbagnano, Nicola. Op. Cit. Pag. 205.

normativo; por Marx y por Engels es considerado como la clave de la dominación y del poder, de tal forma que elaboran una teoría en la búsqueda de un Estado ideal.

3. La política como arte o ciencia de gobernar, que también fué un punto de vista expuesto por Aristóteles y defendido por Platón. En este caso Aristóteles consideraba como tarea de la política el estudio de la forma en que ha surgido un gobierno y una vez consolidado, la manera de conservarlo el mayor tiempo posible.

4. El estudio de los comportamientos intersubjetivos, que se comenzó a utilizar a raíz del surgimiento de la sociología, al sistema de la política positiva. El consideraba que "los fenómenos políticos están sujetos, a las leyes invariables, cuyo uso puede permitir influir en los fenómenos mismos"⁵.

Después de conocer las diferentes explicaciones del contenido de la política, y para efectos de la presente investigación, se retomará la segunda interpretación, la de la teoría del Estado, para lo que es necesario partir de la vida social del hombre.

El hombre como ser social desde los inicios de su evolución, se agrupó para satisfacer sus necesidades primordiales dando origen a la familia. Con el paso del tiempo fué desarrollando diferentes habilidades y su capacidad de trabajar, inmediatamente después

⁵ Abbagnano, Nicola. Op. Cit. pag. 206.

surgió la necesidad de comunicarse con sus semejantes que lo llevó a establecer sistemas lingüísticos y el descubrimiento de la agricultura lo hizo sedentario permitiéndole la formación de pequeños asentamientos humanos, donde aparecieron las creencias mágicas y religiosas como la explicación del cosmos y los fenómenos naturales.

Asimismo, se presentaron relaciones cada vez más complejas para la organización de la producción de satisfactores y con ello se produjo una amplia división del trabajo que permitió la especialización del hombre en diferentes ramas de actividad económica.

Paralelamente a este proceso y a causa de la división social del trabajo el crecimiento de la población, así como los requerimientos para la subsistencia familiar, la posesión de la tierra fue cambiando del tipo de propiedad comunal a la propiedad privada. A su vez, estos asentamientos humanos fueron adquiriendo la necesidad de organizarse para defenderse de invasiones y ataques de otros grupos sociales, esto dio origen a los primeros grupos armados, que junto con la familia y la religión constituyeron las instituciones que posteriormente jugarían un papel determinante en la formación del Estado.

De la necesidad de la organización social se formó el Estado, que idealmente tenía como objetivo regular las interrelaciones de

los miembros de una sociedad para que esta alcanzara sus fines y propósitos en beneficio del hombre. Pero que concretamente permitió la dominación de un grupo social sobre otro y con ello se dio paso a la formación de las clases sociales.

Es importante señalar que la política es toda actitud, norma o lineamiento que tenga por objeto incidir en la interrelación de los hombres en una sociedad históricamente determinada, estos lineamientos pueden darse a niveles generales, institucionales o ideológicos.

La política se asocia a la actitud del Estado con respecto a las diferentes clases sociales e instituciones que lo conforman, y en cuanto norma emitida por éste, tiene la finalidad de mantener la dominación del grupo social en el poder y garantizar la reproducción de la fuerza de trabajo.

Es importante señalar que el hombre es un ser social y político por naturaleza, que nace y se desarrolla dentro de una sociedad política en la que a través de la constante relación que tiene con sus integrantes es elaborador y partícipe de diversos fenómenos políticos por sus propias necesidades a que se enfrenta tanto individual como socialmente y que constituyen el principal elemento por el que prevalecen y se enfrentan diversas concepciones políticas e ideológicas. En esta dinámica el hombre forma organizaciones propias con demandas y proyectos políticos

definidos. De esta forma, en cuanto al estudio de la sociedad y de los fenómenos políticos que se desarrollan a su interior se han presentado diferentes tipos de métodos para su estudio, de los que señalaremos dos únicamente, ambos de tendencias materialistas, la gramsciana, que se enfoca a la superestructura y para tal efecto distingue entre sociedad política y sociedad civil, donde la primera representa los grupos y organizaciones privadas, es decir, que no forman parte del Estado, pero que se encargan de la reproducción de la ideología; y la sociedad política, que concierne a las organizaciones políticas como los partidos políticos y las instituciones que dependen del Estado. Por otra parte, se ubica el método de Marx, que parte de la estructura entremezclando su estudio con la superestructura y cuando se refiere a la sociedad lo hace en un sentido más amplio sin contemplar una división como la considerada por Gramsci, ya que para Marx, la superestructura y la estructura forman un todo que es imposible seccionar sin perder una infinidad de elementos y detalles fundamentales de la investigación social. Durante el presente trabajo, se manejará la concepción de Marx, en cuanto a la sociedad.

Ahora bien, la política cuyo concepto general se desarrolló anteriormente también se divide en diferentes ramas, la primera de ellas, en política interna o internacional. Donde la externa se refiere al "conjunto de relaciones que se establecen entre los estados entendidos ya sea como aparatos, ya sea como comunidades o

sociedades"⁶ soberanas. La política interna, se considera como el conjunto de políticas que se limitan al territorio nacional.

Sin embargo, tanto la política interna como la externa no se encuentran desligadas, por el contrario son un todo complejo, que las decisiones y acciones de una afectan a la otra.

Existen otras ramas de la política, las que nos interesa desarrollar para efectos de ésta investigación son: la política económica, la política de seguridad nacional y la política social que abordaremos a continuación.

Estas forman las políticas estatales, que se deben ubicar de acuerdo al momento histórico nacional e internacional en que se desenvuelve el régimen que las genera donde se entremezclan una gran variedad de elementos que lo conforman y lo condicionan económica, social e ideológicamente.

⁶ Bobio, Norberto. Op. Cit. pag. 1269.

1.1.1. POLITICA ECONOMICA.

Son los medios a través de los cuales el gobierno intenta dirigir, regular modificar o controlar los asuntos económicos de una nación en función de los intereses del grupo en el poder y es el resultado del proceso político de la lucha de clases del momento histórico en que se elabora y aplica.

Durante su evolución, el capitalismo ha elaborado una serie de políticas para desarrollar sus aparatos productivos, estas políticas han sido asumidas primero por las principales potencias económicas de las diferentes épocas y posteriormente, aplicadas a nivel mundial en los demás países, exceptuando a los países antes llamados socialistas, que en la actualidad ya se encuentran inmersos dentro de esa misma dinámica.

Ahora bien, en la política económica capitalista siempre han existido dos principales tendencias de orientación, ambas han sido desarrolladas y concebidas en diferentes momentos de la historia con algunas modificaciones y matices de acuerdo a las diferentes condiciones de la época; no obstante, el contenido general de cada una es el mismo; por una parte está el liberalismo; y por otra el intervencionismo. El primero surgió en el último cuarto del siglo XVIII, bajo la influencia de la Revolución Industrial, la declaración de Independencia de los Estados Unidos y la Revolución

Francesa, que influenció al mundo de liberalismo; así la teoría librecambista conocida como sistema clásico fué elaborada por Adam Smith y continuada años más tarde por David Ricardo. Esta teoría se basa en el interés individual, como motor de toda actividad económica, que impulsa al hombre a obtener la mayor satisfacción con el menor esfuerzo y fundamentalmente planteaba:

- Libre juego de las fuerzas del mercado, que conseguirían el equilibrio económico.
- El Estado, debe abstenerse de cualquier intervención económica.
- El sistema de libre competencia debe funcionar a nivel internacional.
- Se debe establecer una división internacional del trabajo.

Esta política fué adoptada desde finales del siglo XIX, y tras una serie de crisis cíclicas del capitalismo, ese modelo entró en una impresionante recesión en 1929, que posteriormente dió origen al conflicto de la segunda guerra mundial en 1939. Al finalizar la guerra en 1945, la existencia del primer país socialista y la amenaza de la extensión de las revoluciones a todo el mundo constituyeron elementos para la adopción de la segunda tendencia, la intervencionista, que fué mezclándose con la teoría keynesiana con la perspectiva de mantener el dominio capitalista.

La teoría intervencionista propone:

- El Estado debe intervenir para regular las fuerzas del mercado.
- El Estado deberá atenuar los efectos de la competencia, proteger a la clase obrera.
- El Estado deberá proteger a los pequeños propietarios y comerciantes.

Ahora bien, este modelo se fué imponiendo a nivel internacional compartiendo este ámbito con la teoría económica keynesiana elaborada por John Maynard Keynes, quien además propuso las bases para la creación del Fondo Monetario Internacional y el Banco Internacional para la Reconstrucción y el Desarrollo Económico. Esta teoría en resumen se caracteriza por:

- Ser la primera teoría macroeconómica.
- Trata de determinar los factores que influyen en el volumen del empleo por lo que considera primordial el papel de la demanda.
- Afirma que sólo el consumo y la inversión constituyen la demanda efectiva y actúan por tanto en el volumen del empleo.
- La demanda efectiva depende de la cantidad de moneda, la preferencia por la liquidez, la incitación a invertir y la propensión al consumo.
- Como la estabilización económica es a largo plazo, es

necesaria la intervención estatal para asegurar el empleo.

- El monto obtenido de los cobros fiscales permitirá la redistribución de la renta en provecho de las clases de mayor propensión al consumo.
- Aumento de la inversión pública para asegurar el empleo pleno.

Este modelo económico entremezclado, permitió la formación de la concepción de Estado Benefactor durante todo el período de posguerra, pero trajo consigo una crisis mundial cada vez más profunda y generalizada, que también se podría considerar propia del capitalismo, dadas sus crisis cíclicas, pero ésta provocó que las concepciones librecambistas nuevamente tomaran fuerza pero con un nuevo nombre: neoliberalismo, el cual se comenzó a aplicar a los países latinoamericanos desde la década de los 70's.

El punto central de esta política es el control de los índices inflacionarios, y considera que esto sólo se logra a través del libre juego de las fuerzas del mercado: la oferta y la demanda; mismas que la dirección estatal consideran, han deteriorado por su intervención, por tanto:

- Es necesario implementar políticas de austeridad fiscal y salarial.
- Establecer programas de productividad.

- Reducir el gasto público, en particular el destinado al bienestar social.
- Reducir las garantías sociales y laborales.
- Estas medidas deberán tomarse a nivel mundial.
- Se establecerá una división internacional del trabajo.

Como se puede observar, en el fondo tiene los mismos contenidos del sistema clásico de Adam Smith y David Ricardo; y actualmente es la forma de la política económica predominante a nivel mundial, con una lógica explicación dada la debilidad y el reciente derrumbe del sistema "socialista".

Es importante señalar que cada modelo económico genera diferentes tipos de política social dirigida a la satisfacción de las necesidades de la población, dentro del modelo liberal asume un carácter asistencial, pero el intervencionismo genera una política de protección y garantías sociales fortaleciendo las conquistas laborales.

1.1.2. POLITICA DE SEGURIDAD NACIONAL.

Someramente, la política de seguridad nacional se puede definir como:

a) Para la fuerza pública, como las medidas tendientes a mantener el orden interno del país, la paz social, a través del

respeto a la constitución, las leyes y los códigos así como los reglamentos dictados por el Estado.

b) Para las fuerzas armadas, como las medidas que el Estado dicta para la "defensa del territorio, del espacio aéreo y de las aguas territoriales nacionales ante una agresión externa"⁷.

Sin embargo, la política de seguridad nacional, es una forma de poder y por lo tanto tiene una estrecha relación con el Estado, que es de donde se desprende. El surgimiento de las fuerzas armadas y públicas, se remonta por lo tanto, al nacimiento del Estado y la propiedad privada, ya que el Estado, como responsable de asegurar la dominación y el poder de una clase social sobre otra, defiende los intereses de la clase dominante; es decir, es el encargado de mantener la propiedad privada de los medios de producción, para lo cual se apoya en las fuerzas armadas y públicas como instituciones que coadyuvan a mantener y ejercer el poder libremente; además de estas instituciones, el Estado se apoya en otras como la familia, la iglesia, los medios de comunicación, la escuela, etc..

En sí, el Estado se compone de un gran número de instituciones relacionadas entre sí, con funciones, objetivos e intereses comunes; en otras palabras, con el mismo interés, el de mantener el poder de la clase dominante.

⁷. Bobbio, Norberto. Op. Cit. pag. 735.

Todas estas instituciones que conforman al Estado, regulan la adquisición y el ejercicio del poder apoyándose unas en otras, con el fin de obtener legitimidad, concenso y legalidad que únicamente se obtienen a través del orden y la paz social.

Pero dadas las circunstancias de desigualdad que imperan entre las clases sociales de una sociedad, se conforman fuerzas antagónicas a los regímenes establecidos, que atentan contra los intereses de la clase en el poder; por lo tanto, es necesario un orden político-militar por sobre toda la sociedad como institución de coacción social que mantiene el monopolio de la violencia organizado y legalizado. En este sentido el Estado se concibe como órgano de dirección y regulación social; e institucionalmente esto se expresa a través de la burocracia pública, las fuerzas armadas y públicas y los tribunales.

Las fuerzas armadas y públicas, son instituciones que además cumplen un importante papel como reproductoras de ideología, permitiendo la estabilidad e integración a través del fortalecimiento del nacionalismo y la supresión máxima de los conflictos entre las clases que integran la sociedad. Estos fenómenos producidos por sectores de la sociedad son expresiones de descontento o demandas al régimen del Estado, mismo que por medio de la organización institucional con que está integrado, absorbe o canaliza los desórdenes públicos, orientando lineamientos políticos para mantener la legalidad, el concenso y la legitimidad.

Como parte de la organización estatal las políticas sociales, suelen ser un medio idóneo para atenuar las demandas de la población y mantener el ejercicio del poder en medio del orden social, además de la coerción que ejercen las fuerzas armadas y públicas apoyando al Estado en la consecución de sus objetivos como mantener la estabilidad política del régimen, garantizar la reproducción del sistema económico, proteger la riqueza y los intereses de la clase en el poder.

1.1.3. LAS POLITICAS SOCIALES.

Antes de elaborar una propuesta de definición de las políticas sociales, es conveniente destacar que éstas tienen su origen ligado al surgimiento del capitalismo, en medio de una transición del trabajo artesanal y la economía de subsistencia al trabajo asalariado y al desarrollo industrial; la acumulación originaria de la tierra y de los medios de producción. Todo lo que "provocó la desarticulación agraria y el proceso de desplazamiento de grandes volúmenes de población campesina sin tierra hacia las primitivas ciudades; conformándose un verdadero ejército trashumante de pedigrueños, menesterosos, limosneros y lisiados en busca de ayuda y auxilio. Ante esta avalancha de desocupados y ambulantes en ocasiones convertidos en masas empobrecidas potencialmente explosivas, aparecen una serie de medidas de carácter social y surgen instituciones de Bienestar social: los asilos, los

orfanatorios, centros de atención de lisiados, de ancianos, de enfermos mentales, refractorios, etc.", en Alemania a mediados de siglo bajo el poder de Guillermo I del que Bismark era el primer ministro.

Así aunque con una atención empírica y filantrópica, las medidas sociales únicamente atenuaban los problemas sociales sin resolverlos de fondo, y de alguna manera contribuyeron a mantener "la paz social" sin estallidos de crisis políticas; hasta finales del siglo XIX e inicios del XX aproximadamente, cuando algunos estados se dan a la tarea de tomar algunas medidas dirigidas a estos sectores poblacionales.

En el sistema capitalista, las políticas sociales tienen un trasfondo eminentemente político, ya que implementadas a través de las instituciones principalmente estatales son los instrumentos idóneos de la legitimación del Estado y la política económica, puesto que generalmente las políticas sociales responden a las demandas más apremiantes de la población; y con frecuencia a las demandas de los sectores organizados en partidos u organizaciones políticas, esto debido a la necesidad del régimen de mantener su estabilidad mediante la mediación ante los conflictos de clase con la satisfacción parcial de los mínimos de bienestar evitando así posibles crisis políticas.

⁸ Lima, Boris. Reflexiones sobre política social. Revista Acción Crítica No. 2. CELATS-ALAESS. Julio 1977. Lima, Perú. Pág.43.

Por otra parte, las políticas sociales están destinadas a reproducir las condiciones de vida de los sectores marginados, porque nunca resuelven por completo los problemas de empleo, alimentación, vivienda, salud, etc. sino por el contrario, aplican paliativos asistenciales o de promoción por lapsos determinados de tiempo, y para un número determinado de sectores, limitando a esos intervalos la respuesta parcial a las necesidades que al término de los programas continúan latentes y no implica ninguna transformación del nivel de vida de esos sectores. Por lo tanto únicamente se reproducen las condiciones de vida de la población, lo que contribuye a la manutención de un ejército de reserva de mano de obra barata.

Finalmente, las políticas sociales, aunque se constituyen en beneficio para las clases trabajadoras y se contemplan como conquistas de la población, alcanzadas a través de la participación y los movimientos sociales, en el fondo contienen la intención de:

1. Atenuar la problemática derivada de la insuficiencia salarial; es decir, cubrir algunas de las necesidades no satisfechas por el salario, y
2. aumentar la productividad laboral y garantizar la oferta de la mano de obra barata favoreciendo la explotación y la obtención de plusvalía,
3. favorecer la legitimación del poder y su modernización constante.

Ahora bien, la política social en líneas generales se puede definir como los lineamientos o medidas implementadas por el Estado para satisfacer parcialmente las demandas de la población en diferentes rubros, con el fin de reducir el impacto de los problemas sociales y garantizar los mínimos de bienestar. Estas a su vez, se desprenden de la política nacional y mantienen concordancia con el modelo económico que constituye la base del Estado.

Es importante señalar que, como parte integrante de proyectos económicos concretos a través de la evolución de las diferentes doctrinas económicas de la historia; las políticas sociales se presentan en dos vertientes, liberales o intervencionistas; cuando la política económica es liberal se restringen las políticas sociales y cuando es de tipo intervencionista, se amplían.

Las políticas sociales a nivel estatal, representan los lineamientos que observan cada uno de los planes sectoriales de la administración pública y en este sentido se puede "hablar de tres niveles de política social:

1. El nivel de la planeación sectorial, que forma parte de la política global estatal.
2. El nivel de la planeación social institucional.

3. El nivel de la política social "ejecución"

Por otra parte, también se puede hablar de una clasificación de las políticas sociales a través de la identificación de las diferentes áreas de intervención en que se planean de acuerdo a las necesidades sociales que tienen por objeto atender:

a) Trabajo.

En este sector se consideran el conjunto de medidas tendientes a establecer y regular un nivel óptimo de empleo, ingresos, derechos laborales y capacidad de adquisición.

Estas políticas se pueden considerar en dos rubros:

1. Existencia de empleos;

"Se trata de asegurar la existencia de ingresos y su correspondencia a un mínimo juzgado deseable por la sociedad. Las medidas relativas a la indemnización y absorción del desempleo"⁹.

2. Condiciones de trabajo;

Establecidas en México en el artículo 123 constitucional y del

⁹ Salazar, María Cristina. Relaciones entre política social y trabajo social, consideraciones para el ejercicio profesional en Bogotá. Humanitas-CELATS, Buenos Aires 1979. Pag. 17.

¹⁰ Fernandez, Arturo. Políticas sociales y trabajo social. Humanitas. Buenos Aires 1987. Pag.29.

que se desprende la ley federal del trabajo que se encarga de su regulación; además de la existencia de normas en cuanto a la fijación de salarios mínimos.

b) Alimentación.

Son todas las medidas encargadas de establecer un precio accesible a los productos considerados como básicos para la población con el fin de garantizar un mínimo alimentario en la sociedad.

En México, la política dedicada a este rubro, es la del establecimiento del precio de los productos que conforman la canasta básica como: arroz, frijol, leche, aceite, etc.

Además de los programas asistenciales implementados por el Estado destinados a proporcionar productos básicos a la población de más escasos recursos a precio muy reducido por estar subsidiados por el Estado.

c) Salud.

"Esta política social consiste en un complejo de medidas destinadas a prever y curar enfermedades individuales y sociales y a desarrollar la medicina preventiva y curativa"¹¹.

¹¹ Fernandez, Arturo. Op. cit. Pag. 30.

Esta garantía social está establecida por el artículo cuarto de la constitución política de México, que dice "...Toda persona tiene derecho a la salud. La ley definirá las bases y modalidades para el acceso a los servicios de salud..."¹²

Estas políticas en México, se dan generalmente en los siguientes niveles:

- La expansión y desarrollo de la infraestructura y la tecnología médica.
- Implementación de campañas curativas.
- Atención de primer, segundo y tercer nivel a la salud.

d) Educación.

Son el conjunto de medidas que tienen como objetivo garantizar un nivel básico de educación y cultura para la población.

En cuanto a la educación en México se financia en todos los niveles desde el básico hasta el superior. Legalmente este rubro se encuentra regulado en México por el Artículo Tercero Constitucional, que establece el derecho a la educación laica y gratuita y se considera como obligatoria hasta el nivel medio básico.

¹² Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Porrúa. México 1990. Pag.29.

e) Vivienda.

Son las medidas encaminadas a garantizar viviendas a la población por lo que se llevan a cabo generalmente en dos niveles: construcción, distribución y apoyos a la autoconstrucción.

Esta área la regula el artículo cuarto constitucional que establece "toda familia tiene derecho a disfrutar de vivienda digna y decorosa. La ley establecerá los instrumentos y apoyos necesarios a fin de alcanzar tal objetivo"¹³.

Este servicio para los trabajadores en México se regula a través de instituciones gubernamentales FOVISSSTE, INFONAVIT y SEDESOL.

f) Servicios urbanos.

Las políticas de esta área tienen la finalidad de proporcionar servicios de agua, drenaje, alcantarillado, pavimentación, luz, teléfono, servicios comerciales, etc., a la población que así lo requiera.

g) La asistencia y la promoción social.

Son el "conglomerado de programas institucionales y servicios

¹³ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. pag. 10.

especializados que tienen por objeto satisfacer las necesidades de los seres humanos que no estén incluidos en el resto de las políticas sociales y/o en otros tipos de acción sectorial de tipo social. Esto es decir, que la asistencia social cubre las necesidades "residuales", o sea, las que no están satisfechas por los beneficios derivados de la política laboral, de salud, vivienda, etc.. Estas necesidades "residuales" son características de sectores sociales que no participan en el proceso productivo porque son desempleados permanentes o eventuales; pero que, en definitiva, pueden ser una parte potencial de la población económicamente activa. También corresponden a las de sectores que están fuera de la población económicamente activa, como los ancianos, los niños, los impedidos físicos y mentales, etc.."14.

h) Recreación.

Se deriva del fomento a la educación y la cultura, además de los derechos laborales y básicamente tiene por objeto:

- Creación de centros recreativos y culturales.
- Fomento de eventos culturales populares.
- Proporcionar las facilidades para transporte, alojamiento y tiempo de vacaciones para los trabajadores.

¹⁴ Fernandez, Arturo. Op. Cit. pag.31.

A nivel mundial existen legalmente establecidas por la ONU las políticas sociales consideradas en base a los mínimos de bienestar, no obstante, su implementación está en función de la política del fondo monetario internacional. En México, las políticas sociales se desprenden de las garantías establecidas en la constitución, a la vez que de las necesidades más apremiantes de la población y del proyecto económico vigente.

Es a partir del período sexenal de Lázaro Cárdenas que se implementa en México la política de desarrollo industrial con inclinación intervencionista favoreciendo la amplitud de la política social, pero durante el período de José López Portillo, la crisis económica obliga a una transformación de la política nacional y en el caso de la política social comienza la adopción de medidas dirigidas hacia un modelo neoliberal comenzando con la reducción de éstas y su cobertura, lo que significa la eliminación de la concepción de Estado Benefactor; y ya para el período de Salinas de Gortari, se ve más restringido el espacio de intervención estatal en éstas políticas, así como también se perfila una reforma liberal a las garantías constitucionales que para el neoliberalismo representan la barrera formal construida por el intervencionismo, para la rápida instauración del nuevo modelo económico mundial.

1.2. EVOLUCION DE LAS POLITICAS SOCIALES EN AMERICA LATINA.

A principios del siglo XX, cuando se encontraban en auge las teorías económicas librecambistas de la división internacional del trabajo América Latina era considerada como productora y exportadora de materias primas destinadas a los países industrializados, es decir, en este período se afirmó la dependencia latinoamericana al imperialismo. Sin embargo, durante la primera y segunda década del siglo aparecieron los primeros signos del desarrollo del intervencionismo estatal, que independientemente inició sus inversiones públicas. Estas fueron consecuencias de la revolución mexicana y la aparición de Rusia como primer país socialista, igualmente en esta etapa se iniciaron las agrupaciones obreras, las políticas sociales laborales, los primeros partidos socialistas y comunistas.

Asimismo, durante es primera década, la economía norteamericana se había consolidado desplazando a la Gran Bretaña, además de que había profundizado su dominación en Latinoamérica, cuando en 1929, la gran recesión afectó a los Estados Unidos y se trasladó a toda Europa, a su vez al resto del mundo, comenzó el agotamiento del modelo económico liberal a nivel mundial. En América Latina, este fenómeno produjo durante los años 30's una serie de medidas económicas y financieras dirigidas por el Estado para reanimar la economía lo más posible, implicando un cambio de política radical hacia un proceso de industrialización.

A nivel mundial, durante la década de los años 40's, la necesidad del capital imperialista de expandir sus mercados para consolidar nuevamente su economía, llevó a las naciones a la segunda guerra mundial, y durante ésta América Latina cambió la política de crecimiento hacia afuera e inició la de substitución de importaciones, este hecho se explica, puesto que durante la guerra América Latina era la abastecedora de alimentos y materias primas para las potencias y esta posición mejoró en parte la economía latinoamericana por el lapso del conflicto.

Al finalizar la Segunda Guerra Mundial, con el segundo reparto del mundo y la existencia del primer país socialista, firmados los acuerdos de Yalta-Posdam, el imperialismo dió inicio a la guerra fría y adoptó la política económica intervencionista de J.M. Keynes a nivel mundial con la creación del Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Internacional para la Reconstrucción y el Desarrollo Económico, que en poco tiempo garantizaron otra oportunidad de expansión al sistema. Del conflicto E.U. emergió como una potencia y adquirió por tanto supremacía económica y política internacionalmente, que le permitió a regir cualquier decisión relevante al interior del FMI; puesto que "la cuota de aportación de cada país, sirve como base de cálculo para los servicios financieros que provee el fondo y es la unidad en que se mide el poder de voto de cada país ... (y) ... los países desarrollados concentran 65.7% de las cuotas y 63.1% de los votos;

entre ellos, sólo E.U. maneja un quinto de los votos totales, lo que le confiere el derecho de veto¹⁵, y por lo tanto el poder sobre el organismo.

En este contexto comenzó el proceso de industrialización en América Latina, además de la toma de medidas de seguridad social por el propio carácter del Estado; debido a que la política económica permitió la intervención del Estado en los diferentes y más importantes sectores productivos ampliando así las instituciones estatales, además de considerables inversiones y financiamientos en servicios de salud, vivienda, educación, transporte y servicios urbanos, lo que consolidó la concepción de Estado Benefactor.

Posterior a la segunda guerra mundial la economía de las potencias mantuvo un período de estabilización y reafirmación mientras trasladaban los resabios de su crisis a Latinoamérica, de tal forma que en esta apareció un período de inflación, que propició la preocupación de los economistas y así, en 1949, se creó la Comisión Económica para la América Latina, como un organismo regional de las Naciones Unidas, que señaló como prioritario el desarrollo industrial latinoamericano; sin embargo, no tuvo mayor repercusión, ya que únicamente se dedicó a la teorización de los

¹⁵ Vuskovic Bravo, Pedro. La crisis en América Latina un desafío continental. Siglo XXI-Universidad de las Naciones Unidas.pag. 158.

problemas latinoamericanos sin llevar a cabo propuestas de solución prácticas.

Al iniciar la década de los 50's, a pesar del problema inflacionario, la guerra de E.U. con Corea permitió un respiro a la economía latinoamericana, pero a partir de 1952 se empezó a deteriorar el auge y para mediados de la década se generalizó el estancamiento latinoamericano.

En este entorno, Cuba como otros países latinoamericanos era una semicolonía norteamericana, donde E.U. mantenía grandes inversiones azucareras; la población se encontraba en precarias condiciones de vida con altos niveles de explotación cuando, en 1952, con un golpe de Estado subió Batista al poder, y abolió las libertades democráticas instaurando un régimen militar oligárquico (fenómeno que en esa época se dió en diferentes países del continente como Perú, Salvador, Bolivia y Guatemala). Pero la miseria, la represión, junto con la influencia de la existencia del socialismo en el mundo permitió la gestación de la revolución cubana, que triunfó en 1959, éste hecho marcó en América Latina un período de efervescencia revolucionaria hacia los años 60's, por las condiciones de vida de la población en el continente.

Por su parte, E.U. había constituido ya una serie de empresas transnacionales en toda América Latina, es decir, el desarrollo industrial latinoamericano existía sin avance tecnológico propio y

por lo tanto desde su nacimiento con una dependencia total de las potencias económicas. Así los E.E.U.U. preocupados por la amenaza del socialismo en América Latina donde mantenía una enorme inversión que representaba la potencialidad de su economía se dió a la tarea de implementar una política exterior diferente hacia el sur del continente, que tenía por objeto el fortalecimiento de la OEA, la política del buen vecino en una lucha anticomunista y con el afán de detener los posibles brotes revolucionarios, en agosto de 1961; veinte países americanos firmaron en Uruguay, la Carta de Punta del Este con exclusión de Cuba, consolidando la política norteamericana en la Alianza para el Progreso o Plan Kennedy. En este congreso, E.U. ofreció aportar veinte mil millones de dólares a fin de contribuir al desarrollo de los países subdesarrollados de América Latina, sin embargo, el 17 de agosto del mismo año, el senado de los E.U. acordó no prestar ninguna ayuda a los países que se encontraran bajo influencia del movimiento comunista internacional.

En general, la carta de Punta del Este señalaba:

- "En la década comprendida entre 1960 y 1970 habrá de cambiar;
- 1) La estructura semifeudal de los países latinoamericanos, mediante la liquidación del latifundismo y del minifundio, para establecer un sistema de pequeñas propiedades agrícolas semejantes a las granjas norteamericanas;
 - 2) Se modernizará la agricultura, maquinizándola, abonando las

tierras, diversificando la producción y aumentando su productividad al nivel de los países más desarrollados;

3) Se conseguirá un crecimiento substancial y sólido del ingreso por habitante;

4) Deberán disminuir las diferencias que existen en los ingresos entre los países latinoamericanos, para que los más atrasados alcancen a los más desarrollados;

5) Deberán disminuir la mortalidad infantil a la mitad del índice actual;

6) El analfabetismo se liquidará totalmente para 1970;

7) Deberán aumentarse las calorías por habitante y por día consumidas;

8) La tasa de crecimiento de cualquier país no debe ser inferior al de 2.5 por ciento per cápita;

9) Se distribuirá más equitativamente el ingreso nacional;

10) Se multiplicarán las exportaciones;

11) Se estabilizarán los precios;

12) Se iniciará o se acelerará la industrialización;

13) Se presentará atención al establecimiento y desarrollo de las industrias productoras de bienes de capital;

14) Se proporcionará en el decenio agua potable y desagüe a no menos del 71 por ciento de la población urbana y del 50 por ciento de la rural;

15) Se controlarán las enfermedades contagiosas más graves;

16) Se mejorará la nutrición;

17) Se formarán los profesionales y asalariados dedicados a la

salud y se intensificará la investigación científica para la previsión y, la curación de las enfermedades"¹⁶.

La carta de Punta del Este abrió una nueva etapa en América Latina, la de la "planificación"; que en realidad constituyó una manera de paliar los problemas sociales y frenar los movimientos revolucionarios, con esta política la concepción de Estado Benefactor tomó fuerza en América Latina permitiendo la ampliación y fortalecimiento del campo de intervención del trabajo social como consecuencia de la amplitud de las políticas sociales; así como el surgimiento de un gran número de escuelas de trabajo social y el crecimiento de las ya existentes.

En la década de los 70's, la imposibilidad de contener el descontento generado por las precarias condiciones de vida, se manifestó en una situación revolucionaria en América Latina con luchas insurreccionales y golpes de Estado, un hecho relevante de la época para América Latina es la derrota del imperialismo norteamericano en Vietnam, por la que E.U. sufrió una fuerte crisis política y una serie de manifestaciones dentro de sus fronteras contra la intervención; de tal forma que cuando percibió la gestación de la revolución Nicaragüense, trató de utilizar otros medios para detenerla, primero, trató de enviar las fuerzas de paz de la OEA, sin embargo, los países pertenecientes a ese organismo

¹⁶ Lombardo Toledano, Vicente. Los verdaderos objetivos de la Alianza para el Progreso. Revista Siempre No. 426, Vol. 43, 23 agosto 1961. México. Pag. 20.

no se lo permitieron y después al no haber alternativa intentó negociar con Somoza su renuncia e instaurar un gobierno con libertades democráticas, a lo que Somoza se negó y entonces le fué imposible frenar el movimiento revolucionario triunfante en 1978; en esas circunstancias finalmente envió a "los contras".

Al trabajo social latinoamericano, estos acontecimientos le permitieron continuar con su proceso de desarrollo principalmente en la intervención comunitaria por las características de los programas diseñados para la planificación y desarrollo de América Latina.

A finales de la década, la crisis económica se profundizó en todos los países del continente al aumentar la inflación con recesión debido a la elevada inversión pública financiada con recursos del exterior, es decir, a través del endeudamiento; y la crisis política por el aumento de movimientos revolucionarios, insurreccionales y guerrilleros, con esto, se acrecentó el número de gobiernos militares instaurados por la represión institucional.

Por lo tanto, cuando el FMI restringió su capacidad de financiar al exterior y aumentó las tasas de interés creó en los países endeudados latinoamericanos la necesidad de ajustar sus economías. En consecuencia, a finales de la década las dictaduras de Argentina, Chile y Uruguay "el cono sur", iniciaron la

aplicación de la política neoliberal como una transformación estructural política y económica de la sociedad.

El inicio de la aplicación del neoliberalismo se dió en el marco de las dictaduras, puesto que los programas económicos de ajuste únicamente podrían ser impuestos por la fuerza, debido a la inestabilidad política imperante en todo el continente. De tal forma, los economistas neoliberales consideraron que, la aplicación de este proyecto con medios represivos podría ser transitoria y explicar que la libertad era resultado final de la liberación económica, no obstante, cuando en 1982 las experiencias neoliberales en el cono sur estaban al borde del colapso político Friedman expuso, que la libertad económica no duraría sin libertad política. Esto provocó un giro necesario en la política de estos países la caída de las dictaduras y el ascenso de gobiernos presidencialistas. En este período se extendió la aplicación de los planes neoliberales en todo el continente no sin el aumento de la miseria y en consecuencia de la inestabilidad política de los regímenes, incluyendo a México que entró a un periodo de transformación económica durante la segunda mitad del gobierno de José López Portillo, ya que en 1982, tras la devaluación del peso mexicano y el despliegue recesivo de la economía implantó el Programa de Reordenación Económica (PIRE), y en 1983 el Programa de Aliento y Crecimiento (PAC), como antecedentes de los primeros planes de matices neoliberales en nuestro país.

Ahora bien, como el imperialismo no había conseguido pacificar Centroamérica y aún se mantenía la guerrilla salvadoreña y nicaragüense buscó la consecución de sus fines estabilizadores a través de utilizar al gobierno mexicano, que en 1982 formó el grupo Contadora y cuyo principal objetivo era conseguir la paz y el cesa al fuego en El Salvador y Nicaragua, a esto, no hubo el resultado esperado por lo cual intentó la firma de tratados de paz; así se firmaron los acuerdos de Esquipulas I, Sapca, Esquipulas II, Alajuela y finalmente el de Costa del Sol, este último en general tenía por objeto dar término al movimiento revolucionario nicaragüense a través de una negociación con el FSLN, ofreciendo una reforma a la legislación electoral para garantizar un proceso de elección democrática en 1990 y así asegurar la paz. Este acuerdo fué el que permitió a E.U. la derrota del FSLN por vía legal en el proceso electoral y por lo tanto, logró instaurar un gobierno emanado de la burguesía nacional y acorde a sus intereses.

En general la política neoliberal a través de los planes de ajuste en todos los países de Latinoamérica tiene como objetivo central, restringir la inversión pública del Estado; para destinar el monto de esas inversiones al pago de la deuda externa; aunque esto implique el mayor deterioro de la distribución del ingreso, frenar el crecimiento económico, disminuir drásticamente el poder adquisitivo y aumentar las tasas de desempleo; todas estas características constituyen rasgos de recesión económica, que además tienden a profundizarse y prolongarse. Para substituir la

inversión pública del Estado el neoliberalismo, considera necesaria la participación social activa en las inversiones y financiamiento de servicios urbanos, salud, educación, vivienda y seguridad social, lo que eleva el costo de todos los servicios puesto que el Estado elimina los subsidios y privatiza el mayor número de instituciones.

No obstante los planes de ajuste, la inflación y la crisis continuaron profundizándose y en 1984, se instauró el Plan Austral en Argentina, mismo que dos años más tarde se implantó en Brasil como Plan Cruzado y en México como Pacto de Solidaridad Económica para el período 1987-1988. En esos mismos años se aplicaron planes similares en Bolivia, Colombia, Costa Rica y Salvador.

Las características generales y fundamentales son: el objetivo es combatir la inflación para lo cual se utilizan topes salariales, reducción del gasto público, aumentos en los precios de bienes y servicios y congelación de precios.

Estos intentos por detener la inflación y los planes de ajuste implantados, produjeron devaluaciones y aumentos en los costos internos de combustibles, así como aumentos en las tarifas a las empresas; lo que favoreció a las grandes empresas transnacionales y consecuentemente a la fuga de capitales al producirse la quiebra de las pequeñas y medianas industrias.

En este contexto, se dieron las renegociaciones de las deudas para América Latina, que a finales de 1987 adeudaba globalmente un monto de casi 410 mil millones de dólares, equivalente a casi todo el PIB que se generaba en un año en Latinoamérica. Las renegociaciones, que no son más que nuevos préstamos del FMI con diferentes tasas de interés, para pagar parte de las deudas atrasadas pero no solucionan en nada la crisis de Latinoamérica, ya que en conjunto e individualmente cada país mantiene una deuda impagable y cada vez representa un mayor sacrificio de los trabajadores debido al costo social que significa el pago puntual de los intereses de ésta.

Pero la deuda no sólo afecta a los países endeudados, sino también a los acreedores, dado que estos al tener menor capacidad de importación lesionan principalmente la economía de E.U., que en el período comprendido de 1981 a 1984, vió reducido sus ingresos procedentes de América Latina en más de 10 mil millones de dólares; es decir, las consecuencias para E.U. representaron mayores signos de crisis económica.

Por otra parte, la revolución política de los países de Europa del Este, que inició en 1989 en la URSS, implicó a nivel mundial un nuevo período revolucionario; pero también es importante señalar que tras la caída del muro de Berlín y la separación de las Repúblicas Soviéticas, el imperialismo inició una campaña anunciando la muerte del socialismo, mostrando como única forma

organizativa de la producción el régimen capitalista. Esta política forma parte de la reacción democrática que influencia las luchas surgidas durante el siguiente período, los movimientos sociales se orientan hacia la búsqueda de las garantías democráticas; puesto que "sólo en el capitalismo existen las garantías de libertad, democracia y justicia social". Cayeron los regímenes totalitarios y por ejemplo en México, se desarrollaron grandes movilizaciones contra fraudes electorales en la lucha por la democracia. Sin embargo, los pueblos latinoamericanos enfrentan la política neoliberal en toda la amplitud de la expresión y por tal motivo en varios países persistía y aún persiste un estado insurreccional como en Venezuela, Perú y Argentina.

Otro hecho de importancia a nivel mundial dentro de este período histórico es la guerra del Golfo Pérsico; en la que E.U. quiso demostrarle al mundo su supremacía política y militar; sin embargo, se puede decir que consiguió un triunfo a medias, porque si bien es verdad que logró que Irak desalojara Kuwait, también es cierto que por esta intervención Isrrael, su principal aliado en Medio Oriente, perdió mucho del control que ejercía y además se desprestigió en toda la región. Adicionalmente, para E.U. la intervención en esa región le significó una enorme inversión que lo obligó a recurrir a un mayor endeudamiento y esto profundizó los rasgos recesivos de su economía, dejando en mejores condiciones a la economía japonesa que actualmente registra un mayor crecimiento económico que el de los E.E.U.U..

Este es el panorama de la instauración del nuevo orden mundial que intenta comandar E.U.; las potencias económicas inician un proceso de formación de bloques para enfrentar los nuevos retos del mercado y la competencia, y dentro de este proyecto, se encuentra el Tratado de Libre Comercio entre Canadá, E.U. y México, aprobado en 1993 y que tiene por objetivo eliminar las políticas proteccionistas arancelarias permitiendo el libre comercio entre éstos tres países para extenderlo con posterioridad a toda América Latina iniciando con tres países, pero esto significa sin duda la modificación de las leyes que representan garantías sociales como el artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El Tratado de Libre Comercio, se presenta a la población con el argumento de que permitirá la apertura de fuentes de trabajo, el mejoramiento del nivel de vida de las masas y el desarrollo económico del país. Pero en realidad, solamente beneficiará a las grandes compañías transnacionales, que aumentarán sus ganancias; así como también a un reducido grupo de empresas de capital nacional, ya que las pequeñas y medianas industrias no subsistirán a la competencia que representan los grandes monopolios.

Con el TLC, los empresarios obtendrán menores costos de producción a través de contratación de mano de obra mexicana, que comparada con la mano de obra estadounidense es diez veces más barata, y esto lo podrá hacer el capital imperialista en cualquier

parte de América Latina con un TLC continental. No obstante que este proyecto favorece a el capital trasnacional procedente de E.U. principalmente, al producirse numerosos cierres de empresas dentro de los Estados Unidos, con el aumento del número de desempleados y el descontento de las principales centrales obreras, queda la interrogante ¿hasta adonde podrán los E.U. llevar a cabo sus planes sin levantar al interior de sus fronteras un movimiento social? y al hacernos esa pregunta no podemos dejar de mencionar que la insurrección negra de los Angeles, forma parte del enorme descontento existente al interior de los E.U., por el aumento de indigentes, el desempleo, la reaparición de enfermedades como la tuberculosis, la delincuencia, la marginalidad y la discriminación racial.

Por esta razón, durante el período electoral de los E.U., llamó la atención el discurso de William Jeferson Clinton, que aparentemente tenía una tendencia económica intervencionista y no liberal. Además que se elaboró la hipótesis a cerca de la relación México-Estados Unidos, se decía que si ganaba Bush, todo iba a ir "tan bien" como hasta ahora, que gracias a la amistad entre Salinas y Bush, México consiguió obtener recursos a través de dos estrategias norteamericanas:

1. La renegociación de la deuda externa, con el Plan Brady; y
2. Mediante créditos gubernamentales para la exportación y préstamos directos del tesoro de E.U..

Lo anterior quiere decir que, México obtuvo recursos en "1989 recibió 70 millones de dólares de ayuda de E.U., tres veces y media más que en 1988 y cuatro veces más que en 1987. En dos años, México se convirtió en el principal deudor del Eximbank y de los programas de promoción de exportaciones agrícolas... < el banco mundial de 1989 a 1992 le ha hecho a México >... 27 préstamos por más de 8,000 millones de dólares. Hace unos meses, en un boletín de prensa, el Banco anunció que México se había convertido en su principal deudor. Del Banco Interamericano de Desarrollo, México también se ha convertido en el principal deudor: desde diciembre de 1988, se aprobaron nueve créditos por 2,100 millones de dólares"¹⁷. Todo esto, evidentemente México no lo obtuvo por simple simpatía entre ambos presidentes, creer esto es simplemente ingenuo; en realidad, ambos gobiernos se sostuvieron de esta forma porque mantenían el mismo proyecto económico, además la inversión en México obedece a la necesidad de E.U. por reactivar la economía de uno de sus principales compradores; además, de obtener la firma del TLC sin ninguna traba de por medio y así consolidar una de sus estrategias básicas para los próximos años. Ciertamente, Salinas jugó un papel importante en el proceso electoral a favor de Bush, ya que además representaba la legitimación del gobierno mexicano con respecto a las mayorías favorecidas por el programa de solidaridad, cuyos recursos precisamente son los de los créditos.

¹⁷ Puig, Carlos. La gestión económica de Salinas, atada al destino electoral de Bush. Proceso No. 835. 2 de noviembre de 1992. Director Julio Sherer García. México pag. 7

La política económica de Bush, era la expresión más clara del neoliberalismo "abolió de todos los reglamentos que frenen la libre acción de las leyes del mercado, la privatización de las empresas estatales, la reducción de los programas de seguridad social, la liberalización incondicional del comercio exterior y el abandono de las premisas keynesianas que presidieron las políticas económicas de la posguerra. Uno de sus argumentos preferidos era que el gobierno es demasiado grande y gasta demasiado"¹⁸; esto explica que el resultado del proceso electoral no le haya sido favorable, el triunfo de Clinton indiscutiblemente representa la preocupación de la población norteamericana, y su búsqueda por un nuevo proyecto económico que les sea favorable, "temen al avance del desempleo, al encarecimiento de la educación universitaria y los servicios médicos, el decaimiento de las grandes ciudades y la quiebra de los fondos de pensiones. Los aterroriza el rápido aumento del número de pobres y la multiplicación de personas sin alojamiento"¹⁹.

Por otra parte, el discurso electoral de Clinton tuvo una gran inclinación hacia el regreso del intervencionismo además de subrayar "la única solución es colocar al pueblo en primer lugar. Esta es la esencia de nuestra estrategia. En la economía global todo es móvil: capital, plantas e industrias completas pueden pasar

¹⁸ Semo, Enrique. El Tratado de Libre Comercio, contra el plan de política industrial de Clinton. Proceso No. 835. 2 de noviembre de 1992. Dir. Julio Sherer García. México pag: 8.

¹⁹ Semo, Enrique. Op. Cit. pag. 8

de un país a otro. El único recurso que está verdaderamente anclado en la nación y la fuerza suprema de su riqueza es su pueblo ... creemos en la libertad de empresa y el poder de las fuerzas del mercado, pero el crecimiento económico no viene sin una estrategia económica bien definida. Nuestra estrategia coloca al pueblo primero, invirtiendo cada año 50,00 millones de dólares para poner a trabajar a los norteamericanos; para pagar esas inversiones, deberán economizarse 300,000 dólares del presupuesto público, reducirse la evasión fiscal de las empresas corporativas y pedir a los ricos que paguen su parte de impuestos. Así se puede, al mismo tiempo reducir el déficit presupuestal y aumentar las inversiones sin gravar más a los trabajadores"²⁰.

Este fué a grandes rasgos, el contenido de su discurso electoral; sin embargo, en otras declaraciones no se percibe un cambio radical en la política exterior norteamericana, y esto nos hace reflexionar sobre una posible variación de su política interna, ya que él señaló, después de ser electo: "no se caiga en el equívoco: política externa e interna son inseparables en el mundo de hoy. Si no somos fuertes en lo interno, no podemos dirigir al mundo por el que hemos hecho tanto. Y si nos retiramos del escenario internacional, eso nos lastimará en lo económico, internamente"²¹.

²⁰ Semo, Enrique. Op Cit. pág.8

²¹ Cabrera, Enriqueta. E.U. Clinton: el signo de la hegemonía. El Día Latinoamericano. No. 96. 16 de noviembre de 1992. pag.8.

Con lo anterior, se observa que Clinton legitima y apoya en gran medida la política de Bush, asimismo expresa acerca de su concepción económica, "enfrentamos el mismo desafío hoy que enfrentábamos en 1946 construir un mundo seguro, libertad, democracia, mercados libres y crecimiento en tiempos de grandes cambios"²².

En general su proyecto político, le asigna una vital importancia a la economía de los Estados Unidos, está representa el centro de su estrategia, además de mantener la fuerza militar como componente inseparable de la política económica, él manifiesta que el comunismo no está del todo muerto, su amenaza continúa latente, prevé una nueva oleada de luchas, seguramente a causa de los problemas económicos y por tanto dice "hay que mantener la guardia elevada".

Con respecto al TLC, él consideraba que " el libre comercio no es un sustituto viable de una política coherente de renovación industrial"²³, sin embargo, apoyó el proyecto y su preocupación es como lo expresaron sus asesores en la reunión con el representante del gobierno mexicano, celebrada en Washington el 24 de noviembre de 1992 "el problema es que el tratado tiene mecanismos de castigo

²² Cabrera, Enriqueta. Op. Cit. pág.8

²³ Semo, Enrique. Op. Cit. pag. 8.

y aplicación en temas como derechos de propiedad intelectual, pero no en ecología o derechos laborales"²⁴.

Es decir, las diferencias políticas de fondo con Bush, no existen en este renglón, son únicamente de "matiz"; hacia América Latina, Clinton no había expresado tan claramente su política, lo que no impedía la deducción de que Estados Unidos, para reactivar su economía necesita mercados, de tal forma que necesitaba paliar la crisis de Latinoamérica, para poder aumentar la capacidad de compra de esos países; por otra parte, él considera que el peligro del comunismo sigue latente, no es más que el preludio de su política de intervención en posibles movimientos revolucionarios donde quiera que sean, lo anterior lo justifica su definición de seguridad que "debe incluir amenazas comunes a cualquier pueblo. Amenazas al medio ambiente y otros temas globales, incluso nuestra sobrevivencia depende de que Estados Unidos asuma el liderazgo"²⁵.

Lo anterior nos dice más de lo mismo, E.U. se tiene que imponer tanto por su poder económico como por la fuerza. Finalmente, la esperanza de las mayorías se reflejó en la no reelección de Bush, ya que buscaron una "nueva opción" en Clinton, este fenómeno lo hemos visto en todas las elecciones de latinoamérica de los últimos tiempos, donde también han caído los

²⁴ Puig, Carlos. Córdoba expuso ante el equipo de Clinton las urgencias de Salinas. Proceso No. 839. 30 de noviembre de 1992. Dir. Julio Sherer García. México. pag.7.

²⁵ Cabrera, Enriqueta. Op. Cit. pag.8

gobiernos electos por las propias mayorías; E.U. aparentemente, tenía el poder de retroceder, sin embargo, no dependía exactamente de "las buenas intenciones de Clinton", sino de los grandes intereses económicos en juego. Así Clinton al mantener una tendencia política similar a la de su predecesor, supone un período difícil para la estabilidad de la economía y "la paz norteamericana" sin el retroceso de la política neoliberal o la adopción de algunas líneas de política intervencionista dirigida hacia las masas desprotegidas.

Por otra parte, Latinoamérica de conjunto se ve reflejada con la situación que prevalece actualmente en Perú, Venezuela y Brasil; donde la resistencia de la población hacia los planes neoliberales de ajuste del FMI, ha provocado una desestabilidad política considerable. En Venezuela, donde las cifras oficiales dicen que "el 43% de la población se encuentra en situación de pobreza, pero un 40% o más le sigue muy de cerca bordeando peligrosamente la frontera, con franca tendencia a perder el equilibrio y engrosar al gran abismo de la miseria"²⁶; es natural que se presentaran movimientos sociales insurreccionales que a pesar de la represión lograran obligar al gobierno de Carlos Andrés Pérez a tomar las medidas de congelamiento de precios, aumento salarial y estabilidad en el precio de la gasolina, retrocediendo a la aplicación de la política neoliberal; sin embargo, sin estas concesiones era

²⁶ Mendez Cegarra, Absalón. La política social en el gobierno de Carlos Andrés Pérez (1989-1990). Acción Crítica. Agosto de 1991. Cetats - Alaets. Dir. Patricia Quintero E.. Lima, Perú. pag. 13.

imposible frenar los descontentos sociales y aún con estas medidas sigue enfrentando dificultades políticas. En Perú, ante la resistencia popular, Fujimori se vió en la necesidad de dar un autogolpe, única medida que permitió controlar la situación. En Brasil, la movilización masiva contra los planes de ajuste consiguió la caída de Collor de Melo. Ahora también podemos incluir a México con el movimiento armado del EZLN en Chiapas.

Estos, son ejemplos de las dificultades que enfrenta el imperialismo actualmente en Latinoamérica ante la aplicación de sus planes económicos, y nos deja interrogantes como ¿hasta donde podrá avanzar el imperialismo en la aplicación de la política neoliberal sin desatar un proceso revolucionario fuera de su control en América Latina?, y ¿hasta donde las políticas sociales pueden actuar como contenedoras del descontento y la movilización social?. Por lo mientras en México está demostrado que el Pronasol fué insuficiente ante las enormes desigualdades sociales y la extrema pobreza; y lo cierto es que el descontento rebasó los límites gubernamentales.

CAPITULO 2. LAS POLITICAS SOCIALES Y EL TRABAJO SOCIAL.

2.1. RELACION ENTRE POLITICAS SOCIALES Y TRABAJO SOCIAL.

Hablar de los orígenes de la política social y el trabajo social implica hablar entre otros aspectos de la historia de la asistencia social; evidentemente, el presente trabajo no pretende hacer una historia de esta, pero para poder abordar el tema que nos ocupa es necesario remitirnos a algunos de sus aspectos históricos.

En la Alta Edad Media, con el surgimiento del capitalismo comercial, el despojo de los campesinos de sus tierras y la inmigración del campo a la ciudad, aumentó el número de pordioseros que buscaban ayuda principalmente en los conventos y monasterios, puesto que en esta época, privaban las concepciones religiosas en la explicación del mundo y se justificaba a la pobreza y la riqueza, porque eran consideradas de origen divino: así cada persona debía ocupar el lugar que le correspondiese hasta el día de la "resurrección", en que le serían recompensados sus sacrificios, tratar de hacer fortuna era caer en el pecado de la avaricia la pobreza era de origen divino y de orden providencial; por lo tanto; correspondía a los ricos aliviarla por medio de la caridad. No obstante, la población de menesterosos crecía y aumentaba el descontento por su situación amenazando el orden social impuesto

con posibles rebeliones; de tal forma, "las clases sociales dominantes previendo tan inminente lucha, creaban medidas asistencialistas que procuraban (...) hacer funcional a esta masa, eliminando así toda posibilidad de rebelión. De esta forma, fueron creados numerosos asilos, orfanatorios, centros de atención para lisiados, deficientes mentales, ancianos, etc."²⁷.

Estas medidas, se podrían considerar como antecedentes de la política social y el trabajo social, con la influencia de la filosofía cristiana del "amor al prójimo y al desvalido por amor a Dios".

En esta época se gestaron cuatro fenómenos que provocaron un cambio radical en la vida social, política y económica de la sociedad y que debilitaron el sistema feudal; 1. la industria manufacturera del ramo textil en Inglaterra, inició la compra de fuerza de trabajo a muy bajo costo, 2. la iglesia, que tenía un enorme poder político y económico, empezó a entablar una disputa por el dominio total sobre las monarquías, 3. se constituyeron los principios de los Estados - Nación, autónomos de los principios eclesiásticos, es decir, laicos; y finalmente, 4. el movimiento de reforma al interior de la iglesia católica que surgió como una rebelión contra los abusos de la iglesia provocó el derrumbamiento de los principios y estructuras feudales que fueron la base de la

²⁷ Lima, Boris. Contribución a la metodología del Trabajo Social. Universidad Central de Venezuela. Carácas 1977. pag.59.

edad media, ya que en el mundo medieval existían dos poderes universales, la monarquía y el papado.

Estos elementos, al profundizarse la decadencia del sistema feudal, afianzaron el modo de producción capitalista; así se agudizaron las luchas por el poder entre nobles y feudales, mientras los capitalistas desplazaban el dominio feudal y asumían el lugar de la clase dominante. Ante todo esto, la población era el sector más afectado: aumentaban los impuestos, se modificaba la economía de una autosuficiencia al intercambio comercial y una profunda división del trabajo, la pérdida de las tierras era cada vez mayor, aumentaba el hambre, el desempleo y la miseria.

A mediados del siglo XVIII, bajo las condiciones miserables de la población surgieron los precursores de la asistencia social, Juan Luis Vives (España y Bélgica), San Vicente de Paul (Francia), Benjamín Thompson (Alemania) y Thomas Chalmers (Escocia); quienes de alguna manera trataron de organizar la asistencia social de su época afuera del poder estatal.

En el último cuarto del siglo XVIII la Revolución Industrial, desplazó al trabajo artesanal y se benefició del desarrollo tecnológico con la invención de la máquina de vapor, que favoreció el ahorro de mano de obra y, por lo tanto, creció el desempleo y la explotación inhumana de hombres, mujeres y niños.

En el entorno internacional, la declaración de independencia de los E.U. y la Revolución Francesa, influenciaron de liberalismo e individualismo a todo el mundo "libertad individual, libertad de convenios, derechos del hombre y del ciudadano, se traducirán en el terreno económico, en libertad de comercio y libertad de trabajo"²⁸, por esta misma razón, se dio origen a las elaboraciones teóricas en materia de política económica con Adam Smith y la teoría liberalista conocida como sistema clásico, que años más tarde continuaría David Ricardo.

También durante el siglo XIX, a causa de la política liberal, la acción pública en beneficio de los sectores sociales desvalidos se reduce considerablemente, incluso, respecto a la época anterior, esto y el desarrollo de la teoría marxista que influyó a la clase obrera en la búsqueda de mejores condiciones de vida y trabajo, trajo consigo el proceso de formación de sociedades mutualistas, sindicatos y partidos obreros tras la fundación de la Comuna de París en 1871, posteriormente, la demanda creciente de éstos, "fué lograr que el capital, a través del Estado, contribuyese a sostener económicamente esos organismos de seguridad social"²⁹.

Por su parte, los industriales de la época a causa de las crisis cíclicas del capitalismo, en Alemania, fundaron la Unión

²⁸ Lajuigie, Joseph. Las doctrinas económicas. Col. ¿qué sé? No. 66. Oikos Tau. Barcelona 1972. pag.18.

²⁹ Fernandez, Arturo. Op. cit. pag. 47.

Central de Industriales con el fin de reinstaurar el proteccionismo, además que Alemania comenzó a temer brotes de asociaciones socialistas como la Unión Socialista de los trabajadores fundada en 1876, con una enorme influencia de Marx en el movimiento obrero. Ante esto, Bismark, primer ministro de Alemania, primeramente reprimió a los socialistas por medio de las leyes de exclusión, sin abandonar su política liberal; no obstante, al aumentar el descontento social, comenzó a tomar medidas proteccionistas, primero en el terreno de las tarifas arancelarias y posteriormente en cuanto a legislaciones sociales.

En 1869, surgió la Charity Organization Society (COS) en Londres y posteriormente la Poor Law en E.U., la primera trataba de sistematizar la asistencia y adecuarla a las necesidades individuales, en ella " se desarrollan los primeros cursos de capacitación en el arte asistencial, que duraban hasta seis meses consecutivos"³⁰, la segunda, constituía un sistema de seguridad social incipiente.

Ahora bien, los movimientos sociales internacionales y nacionales en Europa, propiciaron el desplazamiento total de la iglesia por el Estado en las medidas asistenciales; ya que entonces estaba en peligro el orden y la paz social, que ahora dependían del Estado autónomo. Así, en 1881 Francia, dictó una ley que establecía

³⁰ Torres Díaz, Jorge H. Historia del Trabajo Social. Colec. de desarrollo social. Humanitas. Buenos Aires. 1987. pag.62.

la enseñanza gratuita para los niños de seis a trece años, a la vez que suprimió el derecho de asociación con el fin de eliminar las asociaciones socialistas al igual que los demás países industrializados. Alemania por su parte, aprobó una ley sobre seguros de enfermedad para obreros y empleados industriales, creó las cajas de seguro de enfermedad financiadas bipartidariamente por patronos y trabajadores, instauró el tratamiento médico a precios reducidos; al año siguiente, se consolidó la ley sobre seguros de accidentes laborales que preveía una indemnización de los obreros accidentados y posteriormente aprobó una ley sobre seguro de vejez y de invalidez a favor de los asalariados cuyos ingresos eran inferiores a 2,000 marcos anuales.

Estas políticas sociales eran resultado de la efervescencia revolucionaria que vivía toda Europa, Francia experimentaba las manifestaciones en favor de la jornada laboral de 8 horas, las asociaciones obreras crecían y se fortalecían los sindicatos con la influencia de la I Internacional; Alemania, con sus políticas sociales enfrentaba un sin número de huelgas y manifestaciones; en Inglaterra, se presentaban huelgas generales por gremios.

Es importante señalar que, con las crisis cíclicas del capitalismo, la creación de nuevas tecnologías y la política liberal, aumentaba el número de desempleados y necesitados, de esta forma la asistencia social se iba acercando más a las responsabilidades estatales, lo que originó la institucionalización

de la asistencia con la creación de la primera escuela de asistencia social en 1899 en Holanda.

Así el nivel de asistencialismo pasó a los sectores más pobres de la población, mientras que aparecieron la seguridad social como conquista de los trabajadores " los programas de seguridad social se originaron a fines del siglo XIX y constituyen el fundamento institucional de las políticas sociales"³¹. Como se puede observar, "... el desarrollo de las políticas sociales, como parte de las funciones del Estado, se da de acuerdo con las exigencias de la acumulación capitalista; pero ese desarrollo no se reduce a éstas, sino engloba también el desarrollo de los antagonismos de clase"³² es decir, el que a principios de siglo en Francia se instaurara la jornada laboral de 8 horas, fué consecuencia del cúmulo de luchas obreras, que se dieron junto con la nueva crisis de la economía capitalista a principios de siglo y que produjo el cierre masivo de fábricas, aumentando el desempleo, la inseguridad laboral y el descontento de la clase trabajadora. En este período, se dieron las más grandes huelgas: en Suecia, 300,000 obreros cuando tenía una población total de 4 millones de personas; en Alemania, 10,000 obreros, de los que 2,400 quedaron sin empleo; en Inglaterra, 150,000 que consiguieron su objetivo de aumento salarial, creando una tendencia sindicalista que culminó en las leyes de seguridad

³¹ Fernandez, Arturo. Op. Cit. pag 58.

³² Jens, Alber. Algunas causas y consecuencias de la expansión del gasto de seguridad social en Europa Occidental 1947-1977. Investigación económica. No. 185. UNAM. Julio-septiembre de 1988. pag.

social, que comprendían enfermedad, invalidez y financiamiento tripartita de estos beneficios (patronos, trabajadores y Estado), además del derecho de huelga y el establecimiento de un salario mínimo.

Lo anterior, nos ayuda a explicarnos como la política social tiene su origen en las contradicciones de la lucha de clases de la sociedad capitalista; por un lado, representa una forma de mantener el poder; como un paliativo a los problemas sociales de la época y como instrumento de reproducción del orden político, económico, social y cultural imperante; y por otro lado es una conquista de las clases trabajadoras, arrebatada a través de la participación y movilización continua.

Bajo esta misma contradicción se constituyeron las bases del trabajo social, por lo que a la vez que las políticas sociales, por mucho tiempo, el trabajo social ha apoyado la reproducción de la fuerza de trabajo, la legitimación del poder político, la manutención de los intereses de capital y resguardo de la paz social.

Ahora bien, cuando se habla de la relación de las políticas sociales con el trabajo social, es imposible pasar por alto que, al desarrollarse los sistemas de asistencia y seguridad social; necesariamente tuvo que conformarse un nuevo profesional, que básicamente administrara y proporcionara los servicios sociales,

así el origen del trabajo social como profesión se inicia en los primeros años del presente siglo con la institucionalización de la enseñanza del servicio social, para intervenir racional y técnicamente en los programas dirigidos a los sectores sociales carentes de los recursos económicos suficientes para subsistir y guiar soluciones individuales, grupales o comunitarias, producto de conflictos de diferente orden, gravedad e incidencia social.

Esto refleja que el trabajo social media entre los conflictos de clase, su espacio profesional está constituido básicamente por las políticas sociales que adopta el Estado y en menor grado de las implementadas por organismos de origen privado; por lo tanto, el desarrollo de trabajo social está ligado al de las políticas sociales, tanto más se amplía la asistencia y la seguridad social y su cobertura, cuando más amplio se presenta el espacio profesional y viceversa.

Las políticas sociales que son parte de las políticas estatales (a las que durante el presente trabajo nos enfocaremos) se deben ubicar de acuerdo al momento histórico nacional e internacional en que se desenvuelve el régimen que las genera, de tal forma, en el desarrollo evolutivo de las sociedad y el Estado capitalista, podemos distinguir cinco etapas de desarrollo de las políticas sociales, así como su estrecha relación con el origen y las repercusiones en el desarrollo del trabajo social; ambos procesos íntimamente ligados y dependientes de la gestación y

desarrollo de la política económica del sistema capitalista, entonces tenemos:

A) Transición del modo de producción feudal al capitalismo a mediados del siglo XVIII. De la Edad Media a la Revolución Industrial. Antecedentes de la política social y del trabajo social, como medidas asistenciales incipientes a cargo de grupos religiosos, la economía predominante de tipo feudal es reemplazada lentamente con la revolución industrial, no obstante, la asistencia continúa prestándose a través de los grupos religiosos.

B) Modo de producción capitalista siglo XIX. Formación de las primeras teorías económicas, tendencia económica predominante liberalista, aparición de las primeras leyes en cuanto a políticas sociales por parte del Estado, como un naciente Estado capitalista autónomo del poder eclesiástico, incipientes sistemas de seguridad social de carácter privado, desarrollo de las primeras formas de ayuda.

C) Modo de producción capitalista. Primer cuarto del siglo XX. Aparición del primer Estado Obrero. Política Económica liberal, reducción de las políticas sociales y utilización de medidas asistenciales individuales. Institucionalización del trabajo social y formación de los primeros profesionales en esta disciplina; conformación de la metodología tradicional y metodología auxiliar.

D) Modo de producción capitalista. Desarrollo y expansión del imperialismo. Aumento y evolución de los Estados Obreros en Europa y aparición del primer Estado Obrero en América Latina con influencia revolucionaria a todo el continente. Políticas económicas intervencionistas y keynesianas, concepto de Estado Benefactor y en consecuencia, amplitud y desarrollo de las políticas sociales en todos los campos de incidencia del Estado, etapa de planificación para los países subdesarrollados. Amplio desarrollo del trabajo social, institucionalización de los niveles de intervención de grupo y comunidad, proliferación de centros de enseñanza y amplitud del espacio profesional, movimiento de reconceptualización, aparición de la metodología de transición, metodología dialéctica y metodología científica.

E) Modo de producción capitalista. Revoluciones políticas en los Estados Obreros y fin de la Guerra Fría. Transición del Estado Benefactor a Estado Neoliberal, de política económica intervencionista a liberal y proceso de globalización económica. Drástica reducción de las políticas sociales dirigidas al sistema de organización de seguridad social con respecto al período anterior, selectividad en los grupos poblacionales receptores y fortalecimiento de las políticas asistenciales y de promoción social con privatización de la asistencia. Reducción del espacio profesional en el sector público y amplitud en el sector privado. Transición de financiamiento a autofinanciamiento de los servicios sociales. Orientación de la profesión hacia la promoción social.

Como se puede observar, la política social y el trabajo social han experimentado una evolución casi paralela a lo largo de los diferentes momentos de la historia del capitalismo y esto nos lleva a concluir que "la práctica del trabajador social, está en función de los factores económicos, políticos e ideológicos, las necesidades del capital y la organización popular"³³.

Y en el proceso de actuación profesional "la privilegiada dimensión política del trabajador social como articulador de las clases populares a los programas institucionales en el campo de los servicios sociales, hace de este profesional un agente político por excelencia: recrea intereses antagónicos que se producen en el ámbito institucional y en el ámbito popular"³⁴.

Este aspecto ha sido motivo de detenidas reflexiones al interior de la profesión y durante el movimiento de reconceptualización alcanzaron su nivel más contradictorio polarizando las concepciones en dos tendencias: a) si el trabajador social es mediador entre el Estado y la población; o el trabajador social es un agente de cambio siempre que sea un profesional comprometido con un proyecto político revolucionario específico; este es precisamente el argumento que más fuerza tomó por las condiciones económicas, sociales y políticas de finales de la

³³ Tobón, Ma. Cecilia, et al. La práctica del trabajador social. Guía de análisis. Humanitas - Celats. Lima, Perú. pag.27.

³⁴ Tobon, Ma. Cecilia, et al. Op. Cit. pag. 28.

D) Modo de producción capitalista. Desarrollo y expansión del imperialismo. Aumento y evolución de los Estados Obreros en Europa y aparición del primer Estado Obrero en América Latina con influencia revolucionaria a todo el continente. Políticas económicas intervencionistas y keynesianas, concepto de Estado Benefactor y en consecuencia, amplitud y desarrollo de las políticas sociales en todos los campos de incidencia del Estado, etapa de planificación para los países subdesarrollados. Amplio desarrollo del trabajo social, institucionalización de los niveles de intervención de grupo y comunidad, proliferación de centros de enseñanza y amplitud del espacio profesional, movimiento de reconceptualización, aparición de la metodología de transición, metodología dialéctica y metodología científica.

E) Modo de producción capitalista. Revoluciones políticas en los Estados Obreros y fin de la Guerra Fría. Transición del Estado Benefactor a Estado Neoliberal, de política económica intervencionista a liberal y proceso de globalización económica. Drástica reducción de las políticas sociales dirigidas al sistema de organización de seguridad social con respecto al período anterior, selectividad en los grupos poblacionales receptores y fortalecimiento de las políticas asistenciales y de promoción social con privatización de la asistencia. Reducción del espacio profesional en el sector público y amplitud en el sector privado. Transición de financiamiento a autofinanciamiento de los servicios sociales. Orientación de la profesión hacia la promoción social.

Como se puede observar, la política social y el trabajo social han experimentado una evolución casi paralela a lo largo de los diferentes momentos de la historia del capitalismo y esto nos lleva a concluir que "la práctica del trabajador social, está en función de los factores económicos, políticos e ideológicos, las necesidades del capital y la organización popular"²³.

Y en el proceso de actuación profesional "la privilegiada dimensión política del trabajador social como articulador de las clases populares a los programas institucionales en el campo de los servicios sociales, hace de este profesional un agente político por excelencia: recrea intereses antagónicos que se producen en el ámbito institucional y en el ámbito popular"²⁴.

Este aspecto ha sido motivo de detenidas reflexiones al interior de la profesión y durante el movimiento de reconceptualización alcanzaron su nivel más contradictorio polarizando las concepciones en dos tendencias: a) si el trabajador social es mediador entre el Estado y la población; o el trabajador social es un agente de cambio siempre que sea un profesional comprometido con un proyecto político revolucionario específico; este es precisamente el argumento que más fuerza tomó por las condiciones económicas, sociales y políticas de finales de la

²³ Tobón, Ma. Cecilia, et al. La práctica del trabajador social. Guía de análisis. Humanitas - Celats. Lima, Perú. pag.27.

²⁴ Tobon, Ma. Cecilia, et al. Op. Cit. pag. 28.

década de los 60's y principios de los 70's. Sin embargo, las reflexiones básicamente se han dado en dos vertientes:

1. El trabajador social es un mediador entre la institución y la población; que a través de discusiones y reflexiones ha llevado a posiciones más progresivas de la profesión.

2. El trabajador social puede convertirse en agente de cambio; esta es una concepción que fué superada durante el movimiento reconceptualizador.

Estas dos tendencias, han llevado en los últimos tiempos al desarrollo de una concepción que pretende trascender a esos dos niveles partiendo de que efectivamente el trabajador social es un mediador entre la institución y la población, lo que no excluye que pueda ser un profesional comprometido y con conciencia social en tanto se vincule al proceso de movilización popular partiendo de las necesidades de la población para elaborar sus objetivos de intervención en cada situación específica de acuerdo a las condiciones que rodean el caso concreto de las necesidades a abordar; y donde se convierta en promotor con la habilidad de negociar y gestionar ante las instituciones ubicando como punto inicial las políticas sociales del Estado.

2.2. METODOLOGIA DEL TRABAJO SOCIAL Y LA POLITICA SOCIAL.

Explicar el surgimiento de la metodología del trabajo social en relación a la política social, nos remite a principios del siglo XX, en E.U., puesto que ahí fué donde se desarrollaron básicamente cada uno de los niveles de intervención que comprende la metodología tradicional, en función de las necesidades políticas y económicas de la sociedad de esa época.

Esta primera aproximación metodológica, se ubica en la tercera etapa de desarrollo de las políticas sociales y trabajo social, que como se señaló con anterioridad abarca el lapso del primer cuarto del siglo.

A finales del siglo XIX, E.U. se comenzó a afirmar como potencia económica, desplazando a Inglaterra paulatinamente, ya que para finales del siglo E.U. logró duplicar la producción industrial de Inglaterra; con este desarrollo industrial, así como con la expansión de las vías de comunicación, la reducción del viaje a América y el costo del mismo, representaron la oportunidad ideal para la población campesina despojada de sus tierras en Europa, la esperanza de una nueva vida y por lo tanto esto favoreció la inmigración hacia los Estados Unidos adonde " en las últimas cuatro décadas del siglo pasado, llegaron... entre trece y catorce

millones de inmigrantes y su flujo aumentó, todavía más a principios de nuestro siglo"¹⁵.

La inmigración que en un principio fué considerada propicia y benéfica para apoyar la industrialización norteamericana con la utilización de mano de obra a reducido costo, llegó a convertirse en un serio problema, ya que, la mayoría de los inmigrantes eran muy pobres e ignorantes, aunque procedían de regiones agrícolas, la falta de recursos los obligó a establecerse en las ciudades y emplearse como obreros no calificados, de tal forma que empezó a escasear la vivienda, proliferaban los vecindarios, se inició la construcción de edificios de varios pisos en condiciones de salubridad adversas, con muchos departamentos, poca luz y ventilación, instalaciones sanitarias comunes, etc.. Con estos elementos surgieron problemas sociales propios de la pobreza; por la desnutrición y la falta de higiene aumentó la mortalidad infantil y las enfermedades como la tuberculosis. La falta de drenaje y servicios públicos representaban serios problemas. Crecieron los índices de alcoholismo, delincuencia, prostitución y se recrudeció la discriminación racial.

La sociedad norteamericana, fué notando los cambios en la composición étnica de los inmigrantes al principio ingleses y alemanes protestantes que se adaptaban con facilidad, pero

¹⁵ Nuñez García, Silvia. E.U.A. Documentos de su historia socioeconómica III. Vol. 6. Instituto Mora. México 1988.

posteriormente comenzaron a mostrar reticencias ante los católicos, italianos, armenios, irlandeses, chinos y mexicanos, a los que les era más difícil asimilarse en la sociedad pues mantenían sus costumbres y persistía el patriotismo, abarataban la mano de obra y se restaban como rompe huelgas. Por esas razones se conformó un movimiento que culminó con la reglamentación de restricción de inmigración y para "1882, por medio de la Ley de Exclusión, se había prohibido la entrada a chinos, criminales y locos, etc."³⁶.

Por su parte, la clase media que se formó como consecuencia del desarrollo comercial, se comenzó a ubicar en los suburbios de las ciudades, donde se "observa una reducción en el tamaño de las familias. Se calcula que el índice de natalidad cayó en un treinta por ciento"³⁷; y las mujeres de ese estrato social se comenzó a emplear en labores de oficina. En ese ámbito, la educación tomó especial importancia con una marcada tendencia pragmática influida de las teorías de Darwin, el neopositivismo y el materialismo.

Al mismo tiempo, se formaron los políticos, que con el afán de obtener el control del poder ante el bipartidismo, se dedicaron a dar servicios a la población más necesitada, principalmente dirigidos a los inmigrantes mismos que por ser numerosos podrían garantizar un buen número de votos; se les ayudó a obtener la

³⁶ Nuñez García, Silvia. Op. Cit. pág. 99.

³⁷ Nuñez García, Silvia. Op. Cit. pag.99.

nacionalidad, se les proporcionó trabajo, alimento, vivienda, servicios médicos y apoyo legal.

A la par de estos procesos la industria creció considerablemente ; para 1904 "existían 318 truts industriales con un capital combinado de cerca de 7 billones de dólares, representando la fusión de más de 5,300 plantas industriales que cubrían casi la totalidad de las líneas de producción industrial"³⁸, por lo tanto, era de esperarse que contara con proletariado numeroso, además de ofrecer un amplio mercado de trabajo para los inmigrantes que sirvieron para abastecer de mano de obra barata a la industria principalmente a la del ramo automotriz, que de 1900 a 1910, aceleró su crecimiento y requirió más y más trabajadores. Así creció el número de obreros y como consecuencia los antagonismos de clase, por lo que de igual manera en ese mismo período el movimiento obrero tuvo su mayor expansión y dinamismo.

Ford, quien había fundado en 1903 la "Ford Motor Co."; inició la introducción de nuevos métodos de producción en serie y nuevas formas de organización empresarial, que más tarde se extendieron a diferentes ramas productivas. La administración de las empresas se concentró con mayor énfasis en el volumen y velocidad de la producción masiva, despreocupándose en igual proporción de los trabajadores, los nuevos aportes tecnológicos a la industria

³⁸ González Ortiz, Cristina. Zermeño Padilla, Guillermo. E.U.A. Síntesis de su historia II. Vol. 9. Instituto Mora - Alianza Editorial Mexicana. México 1988. pag. 190.

redujeron el empleo de mano de obra y se mecanizó el trabajo bajo estrictas normas de supervisión.

En este contexto, surgieron diferentes concepciones políticas, por una parte, la tendencia que trataba de enfrentar la economía basada en el capital corporado, la cual, atrajo el mayor apoyo popular. Esta, aceptaba que el sistema de producción masiva de la época era el correcto para resolver las necesidades básicas de la población; por lo tanto, apoyó las reformas sociales y políticas que otros consideraban alarmantes por su contenido. Por otra parte, aparecieron posiciones anarquistas que se reclamaban socialistas los "wobblies" que en 1905 formaron en Chicago uno de los principales centros industriales del país, la IWW (Trabajadores Industriales del Mundo); que inició con 27000 afiliados y que poco a poco se introdujo en la conducción de numerosas huelgas, que atrajeron la atención nacional.

Esta organización representaba una amenaza a los intereses del capital y condujo a dos procesos interesantes en Norteamérica:

1. A la elaboración de técnicas de la administración que buscaban la extracción del máximo de eficiencia laboral como la doctrina Taylor que proponía;

- a) someter al trabajo mediante la observación y registro científico.

b) Mantener el control sobre el centro de trabajo, por medio de la estandarización de los métodos de trabajo, la implementación de mejores condiciones de trabajo y por lo tanto la exigencia de mayor cooperación laboral.

Estas medidas fueron puestas en práctica por Ford, en su empresa automotriz, donde se impuso salario de 5 dólares al día, que correspondía a un muy buen salario con respecto a los demás sectores de la producción. Como primera intención, fué con el fin de incrementar el nivel de producción, no con la expectativa de remunerar más justamente a los trabajadores y esta medida, le permitió exigir condiciones más estrictas en la selección de personal; para tener ese salario, sus obreros tenían que: ser varones y mayores de 21 años, no ser adictos al alcohol, al cigarro o a juegos de azar, para lo cual formó un departamento de investigación en el que participaban sociólogos, psicólogos y trabajadores sociales; estos últimos tenían por actividad observar las formas de vida y los gastos del salario de los trabajadores, así como los hábitos para el mejoramiento de sus salud; pues Ford dudaba de la capacidad de sus obreros para aprovechar útilmente sus ingresos. Posteriormente, elevó de nuevo el nivel salarial esta vez a 6 dólares diarios y esta medida, contribuyó a la eliminación de los conflictos obrero - patronales en su empresa. Es natural que este tipo de administración haya crecido en esa época extendiéndose a las diferentes ramas productivas de la industria norteamericana

y con esto se amplió la participación del trabajador social como agente del capital.

Con este tipo de práctica profesional, se organizaron equipos de softball en las industrias, aparecieron premios por estímulos y compensaciones por jubilación. En este proceso, apareció paulatinamente lo que se conoce como metodología auxiliar en el trabajo social, que contempla tres niveles de intervención: investigación, administración y supervisión.

2. El segundo proceso se refiere al interés del estado por la población de inmigrantes y nativos en condiciones de pobreza; para la atención de estos grupos de la población el Estado requirió de las trabajadoras sociales, quienes "emprendieron una labor más efectiva en los barrios pobres...<que la de los grupos religiosos>... De su valiosa experiencia derivó la fundación de centros de asistencia social en las zonas más necesitadas de las ciudades. Se caracterizaron por la aplicación de métodos científicos y por estar menos prejuiciadas que las instituciones religiosas, en contra de los hábitos y vicios de los pobres: la idea de combatir el pecado no formaba parte de sus planes de mejoramiento.

En estos centros trabajaban mujeres egresadas de las escuelas superiores... Entre estas mujeres destaca Jane Addams, fundadora de Hull House en Chicago. Ahí se prestaban servicios médicos,

educativos y recreativos"³⁹. Jane Addams, impulsó y logró reformas en favor de los trabajadores, las mujeres y los niños. Ella junto con Lillian D. Wald, pusieron las bases de la legislación social del siglo XX en norteamérica.

Centros como el Hull House, surgieron en otras ciudades, por las necesidades del capital norteamericano que entonces exigía "americanizar" a la población de inmigrantes que "en 1910, eran 8 795 386 personas en una población de 92 407 000 habitantes"⁴⁰, E.U. tenía que consolidar su proyecto económico y político propio, la consecución de la hegemonía y la adquisición de la doctrina Monroe "América para los americanos"; este fué el principal motivo por el que se intensificaron las medidas encaminadas a la educación en todos los ámbitos, incluyendo como grupo prioritario a los inmigrantes, era necesario conseguir altos niveles de competitividad y productividad atenuando a la vez los conflictos de clase generados por las centrales obreras organizadas que exigían mejores condiciones de vida y trabajo.

A través de la práctica de los trabajadores sociales en el Hull House, se desarrollaron primero el nivel de intervención de caso, después cuando se dieron cuenta de que la labor se facilitaría más si trabajaban con más amplitud, se iniciaron los trabajos con grupos infantiles con fines recreativos, cuyo objetivo

³⁹ González Ortíz, Cristina. Op.cit. pag. 111.

⁴⁰ González Ortíz, Cristina. Op. Cit. pag.109.

último era, integrar a los niños desde una temprana edad a la vida nacional norteamericana, pero esta necesidad de hacer funcionales a los inmigrantes americanizando a las nuevas generaciones, representaba el obstáculo de los adultos; por lo tanto, se inició el trabajo con los padres de los niños, después con los jóvenes y finalmente con los ancianos, hasta tomar la dimensión del nivel comunitario. El Hull House, recibió la influencia del Dr. Dewey, y su teoría pedagógica, apoyada en que la educación "es el método fundamental del progreso y la reforma social" y que el educador es el encargado de mantener el orden social adecuado y el de "garantizar un adecuado crecimiento social", como lo expresó en su credo pedagógico de 1897. Esta concepción impregnada de neopositivismo y pragmatismo, influenció consecuentemente al trabajador social.

Con el tiempo, centros como el Hull House, se desarrollaron en otras ciudades donde también había importantes centros productivos y más tarde se extendieron a la población nativa norteamericana de escasos recursos con el fin de hacerlos funcionales adaptándolos a la economía monopolista, lo que significó la asimilación social, económica, política y cultural de esos sectores poblacionales.

Los dos procesos referidos con anterioridad, se dieron paralelamente y como respuesta defensiva del capital a la movilización social, de sectores laborales compuestos principalmente por inmigrantes dirigidos por la IWW en el período

de 1905 a 1920. Dentro del cual, estalló la huelga en las minas de carbón de Lodlow, que fué reprimida duramente y por tal circunstancia cobró dimensiones nacionales e insurreccionales a través de la intervención de la "United Mine Works", que se solidarizó ampliamente con los mineros de Lodlow, pero el Estado intervino con una nueva política, la negociación que en este caso duró seis meses y finalizó con la derrota de la huelga y con ello a con todo el movimiento.

Con la derrota y la medida de la negociación ante los conflictos surgida del caso Lodlow, que pronto se extendió a otros sectores, se restó fuerza a la organización obrera, aunque existía el Partido Socialista Americano y un sin fin de publicaciones socialistas y grupos que se reclamaban de esta tendencia, cuando el partido logró introducir un representante al congreso en 1916, se perdió en el terreno del reformismo, en un período por demás difícil, el de la Primera Guerra Mundial y la represión política hacia los socialistas.

Al inicio del conflicto internacional, E.U. pasaba por un momento económico difícil, se empezaban a desarrollar y profundizar características de una economía en crisis, no obstante, el que E.U. entrara tardíamente a la guerra, le produjo una enorme ventaja; su planta productiva no fué destruida, y por tanto, logró captar la demanda de bienes y servicios de los países afectados por los gastos de guerra y con una planta productiva destruida, que como en

el caso de Inglaterra, por esa causa aumentó los impuestos y disminuyó su intervención en la política social.

Durante la guerra, el Estado norteamericano logró atraer a las organizaciones obreras; con una política nacionalista de unificar a trabajadores, patrones y gobierno; para proteger la independencia económica del país y también por esta razón hubo un proteccionismo económico que se disolvió después del conflicto.

La economía de guerra, creó aproximadamente 4 millones de empleos en la industria bélica, los sindicatos que se unieron al gobierno por lo tanto crecieron en número.

En este período, el Estado norteamericano, aprobó un buen número de reformas sociales con dos objetivos:

- a) Evitar conflictos al interior de sus fronteras, por el descontento social y como influencia de la Revolución Mexicana y la Revolución Rusa.
- b) Estimular la producción y evitar las huelgas (que incluso se prohibieron).

En sí, las reformas más significativas fueron, jornada laboral de ocho horas en industrias bélicas, mejoras tanto salariales como de condiciones de trabajo, reconocimiento de las organizaciones sindicales y Contratos Colectivos de Trabajo.

Por otra parte, la política exterior de los E.U., se modificó aparentemente tras el conflicto; pasó del intervencionismo a la Doctrina Monroe con el agregado de Policía de América, a la Diplomacia del dólar y al "pacifismo" con intenciones panamericanistas y democráticas, y en ese tono Wilson propuso como parte de una propuesta de tratado de paz para el fin de la Primera Guerra Mundial, sus 14 puntos, en los que incluía la creación de la Liga de las Naciones; en realidad, no modificó su intervencionismo y continuó invadiendo a los países latinoamericanos en la práctica, es decir, sólo modificó el discurso político.

La guerra, permitió a E.U., emerger como la potencia económica más poderosa y consolidó su proyecto corporativo de nación, logró un período de bonanza económica en que los trabajadores mejoraron su nivel de vida; sin embargo, se inició una etapa de conflictos movidos por la amenaza del socialismo, esto provocó la represión con el objeto de eliminar las disidencias.

Para 1920, la política oficial se enfocó a eliminar al gobierno de las actividades económicas, fenómeno que se produjo durante la guerra; la idea general era "estabilizar a América primero, hacer prosperar a América primero, pensar en América primero"⁴¹, por lo tanto, la ideología que predominó en ese período fué de cooperación gubernamental y privada.

⁴¹ García, Marcelo. Et al. E.U.A. síntesis de su historia III. Vol. 10. Instituto Mora. México 1991. pag. 28.

Con la formación de partidos con programas comunistas en E.U., para 1924 bajo el gobierno de los demócratas continuó una tendencia económica proteccionista, pero dirigida a las empresas, el taylorismo se fortaleció y prevaleció durante toda la década por lo que las empresas privadas empezaron "a poner en práctica las ideas de seguridad social pensadas desde décadas anteriores. Las grandes corporaciones comenzaron los planes de jubilación y las primeras formas de seguros para desempleados"⁴². Lo anterior trajo como consecuencia, que los sindicatos disminuyeran en número y la Suprema Corte negara la Ley de salarios mínimos.

Se puede observar, como en E.U., la política social tiene un carácter totalmente diferente al implementado en México, es decir, esto nos ayuda a explicar que, la política social en general responde a un tipo de sociedad específica, con características y condiciones políticas, sociales, económicas y culturales propias, por tanto, no existe una teoría general de las políticas sociales, en tanto que tampoco existe una teoría general del Estado.

En E.U., la política social es de una marcada tendencia privada; porque a lo largo de su historia a privado la economía liberal, aún la concepción religiosa protestante considera que todo se gana trabajando y por eso los pobres como no trabajan les va mal. En E.U., la política de industrialización ha sido básica, por lo que la política social estatal por lo regular se ha limitado a

⁴² García, Marcelo. Op. cit. pag. 32.

las reformas legales y aunque mantenga centros de atención social no es su tendencia predominante, por eso, la metodología tradicional y auxiliar, emergidas en ese ámbito han sido duramente criticadas por un enfoque individualizado, funcional estructuralista y legitimador del sistema económico y político, a través de su apoyo a elevar los niveles productivos y contener los conflictos de clase.

En este punto, es necesario explicar que con posterioridad a la primera guerra mundial, el desarrollo comunitario fué aplicado por Inglaterra en sus colonias africanas, al reconocerse la importancia de "adaptar" a las poblaciones de los territorios colonizados a las nuevas circunstancias de industrialización. Así el Trabajo Social comunitario se desarrolló primeramente en E.U. y posteriormente se utilizó en Africa y en otras regiones atrasadas.

La cuarta etapa de desarrollo de la política social y el trabajo social comprende el surgimiento de las siguientes propuestas metodológicas: de transición, dialéctica y científica.

Al finalizar la segunda guerra mundial; como un segundo reparto del mundo y la creación de los Estado Obreros; el imperialismo adoptó la guerra fría como política defensiva ante el peligro comunista, bajo la doctrina Truman "una política de ayuda mutua en defensa del mundo libre".

Con esta política se buscó la legitimación del sistema capitalista a través de un discurso "democrático" y con la implementación de la política económica keynesiana mezclada con las teorías intervencionistas se trató de contener el descontento social influenciado "peligrosamente" de los cambios mundiales.

Al interior de los países desarrollados como E.U., se fomentó el desarrollo de la comunidad y la planeación; los planes estatales fueron implementados con facilidad, puesto que contaban con servicios sociales, personal y escuelas especializadas dedicadas a la formación de profesionales en los diferentes campos de atención; los programas de asistencia fueron ambiciosos con el fin de afianzar el poder económico, contrarrestar la influencia del socialismo, fortalecer la legitimidad, hegemonía y nacionalismo de su población con el mejoramiento de los niveles de vida.

Hacia los países subdesarrollados de América Latina, inició la política de industrialización con la substitución de importaciones, bajo el dominio imperialista que marcó el principio de la dependencia tecnológica y por tanto económica para la nueva etapa de desarrollo económico mundial, a esto se agregó la instauración de gobiernos oligárquicos que predominaron en el continente.

La industrialización de América Latina, exigió la promoción del desarrollo de la comunidad impulsado a través de la ONU y la OEA con el objetivo de adaptar a la población a las nuevas

condiciones de vida, a las exigencias del capital corporativo en su mayoría de origen norteamericano. La política de planificación e industrialización para Latinoamérica, trajeron más explotación, la formación del proletariado bajo la influencia de las revoluciones socialistas, por lo que se inició un período de huelgas obreras, manifestaciones estudiantiles, movimientos campesinos, insurrecciones y revoluciones sociales. Esta situación culminó en Cuba particularmente, con la revolución de 1959, que amplió el período de luchas en todo el continente en la década de los 60's y ante el peligro de nuevas revoluciones socialistas el imperialismo norteamericano, tras la Conferencia de Punta del Este, comenzó la política del buen vecino, de apoyo a la planificación y desarrollo industrial latinoamericano, así como logró la instauración de gobiernos dictatoriales para detener la efervescencia revolucionaria a través de medios represivos.

Para América Latina fortaleció la implantación de políticas sociales en todos los sectores, con un carácter diferente del que se observó en E.U., con una actitud más paternalista. Toda la esfera de la política social fué subsidiada y ocupada paulatinamente por el Estado en su carácter intervencionista, y por tanto, de Estado Benefactor, por esto también proliferaron los gobiernos populistas y bonapartistas.

Al aumentar las políticas sociales por consecuencia se amplió el espacio profesional del trabajador social y por lo tanto, el

aumento de escuelas especializadas en América Latina, creció de 14 en los años 40's a 100 a finales de los 50's.

Ahora bien, como respuesta a los cambios económicos, sociales y políticos a nivel mundial, América Latina experimentó un movimiento de replanteamiento en las ciencias sociales, por ejemplo, se inicia en la sociología la teoría del desarrollo y la teoría de la dependencia; la primera, es la preconizada por la CEPAL, exponía que el desarrollo de América Latina se daría como un proceso natural de evolución capitalista, por lo que era necesario "eliminar los obstáculos sociopolíticos y culturales... que están incrustados en las llamadas "sociedades tradicionales" a través de la utilización racional de los recursos nacionales y por medio de un planteamiento racional; como condición de ello es necesaria la movilización y la organización de la voluntad nacional para la política de desarrollo"⁴³. La segunda, era la contraposición de la concepción anterior, exigía un cambio radical en la situación social, económica, política y cultural de Latinoamérica un desarrollo autóctono en todos los sentidos, la liberación de la situación de dependencia tecnológica y económica.

Paulo Freire, formuló el modelo pedagógico de educación liberadora, en el trabajo social se expresó como el movimiento de reconceptualización, del que surgió la metodología de transición;

⁴³ Bambilra, Vania. Teoría de la dependencia y subdesarrollo en América Latina. Era. Serie Popular. México 1978. pag. 17.

y aún las tendencias religiosas elaboraron las teologías de la liberación como medio de inserción en el cambio social, puesto que les era necesario mantener su influencia ideológica en un medio de transformación social que negaba las concepciones eclesiológicas: se fortalecieron y fundaron partidos de izquierda aún bajo la represión y en la clandestinidad, y lo que es más, se fundó nuevamente la IV Internacional.

El movimiento reconceptualizador en trabajo social, tenía una tendencia a la crítica de los modelos y métodos de intervención profesional diseñados en norteamérica, porque consideraba que al ser impuestos a la realidad latinoamericana, no respondían a las necesidades de esta, se exigía la toma de conciencia, el fomento a la participación colectiva y nuevos valores para el profesional en trabajo social, que le evitaran ser el mantenedor del status quo, el mediador entre la institución y la población contribuyendo a la legitimación estatal a través de la atenuación de los conflictos sociales y por lo tanto, a mantener el orden y la paz social impuestos por el capitalismo.

Además, planteaba un énfasis en lo científico con el objeto de hacer del trabajo social una ciencia con construcciones teóricas, metodología e ideología propia; por lo que, formuló en este entorno la propuesta metodológica de transición que englobaba en un sólo método los tres niveles de intervención, que denominó método único, básico e integrado, el término de transición, eludía una etapa

transitoria de desarrollo social, y profesional, este movimiento contribuyó a la adopción de nuevos currículas para los trabajadores sociales que incluían el estudio de las teorías políticas son hincapié en el marxismo, así como en el análisis de las situaciones políticas, sociales y económicas que permitirán un mejor conocimiento de la realidad nacional del país en que era impartido cada curso de formación. Sin embargo, la tendencia excesivamente radical de la concepción reconceptualizadora, alejó al trabajo social de su intervención efectiva ante los problemas de la población, puesto que planteó la separación institución - trabajador social, dejando al menos en teoría al trabajador social aislado de los recursos de apoyo para su perspectiva práctica profesional. Este fué quizá el elemento de mayor peso que produjo el derrumbe de la tendencia reconceptualizadora.

Ante los movimientos revolucionarios sociales, políticos, económicos y culturales, la política imperialista fué : adoptar el populismo, desarrollar la amplitud y cobertura de las políticas sociales con el fin de planificar para el desarrollo de América Latina, proteger a los grupos sociales vulnerables, subsidiar los servicios con la intervención estatal y en los casos más extremos valiéndose de la represión.

No obstante el despliegue de medidas para la contención de los brotes revolucionarios, las ciencias sociales latinoamericanas evolucionaron considerablemente con una tendencia crítica y con

ellas el trabajo social. Con posterioridad al movimiento de reconceptualización, surgieron nuevas propuestas metodológicas, la dialéctica y la científica; la primera, trata de aplicar el método científico al estudio social para una intervención profesional comprometida con los sectores populares, que a la vez eludía al Estado; la segunda, por su parte, logró el desarrollo del instrumental técnico que respalda la práctica profesional y le permite la sistematización de esta a través de la discusión grupal, el diario de campo, los diarios fichados, las cédulas y las fichas de campo, su fundamento principal es el método materialista histórico y dialéctico.

A finales de la década de los 70's, la crisis económica de América Latina, causada básicamente por el endeudamiento público del exterior básicamente con el FMI y la dependencia, el aumento de recursos destinados al pago de los intereses de los préstamos que consecuentemente reduce la inversión pública, esto originó también el retroceso de las políticas económicas intervencionistas y la adopción de la política neoliberal, con ello se redujeron las políticas sociales y se inició una nueva etapa para el desarrollo profesional, donde será necesaria la elaboración de nuevas propuestas metodológicas de inserción profesional ante las nuevas políticas y necesidades sociales.

2.3. EL ESPACIO PROFESIONAL DEL TRABAJADOR SOCIAL.

2.3.1. LIMITACIONES.

Antes de hablar de las limitaciones del espacio profesional, es importante señalar, que dicho espacio, se encuentra ubicado en las instituciones que aplican los lineamientos de política social dictados por el Estado y por instituciones privadas (aunque durante este trabajo nos referiremos a las primeras). Es decir, el espacio profesional del trabajador social, lo constituye el campo de aplicación y diseño de la política social.

Al hablar de limitantes del espacio profesional, nos enfrentamos a las limitaciones de la política social como acción estatal destinada a la solución de los problemas sociales. Como ya se había explicado, la intencionalidad del Estado de implementar políticas sociales para la estabilidad del sistema económico, político y social imperante, deja ver el carácter paliativo que se les asigna a los lineamientos dirigidos a los sectores educativo, sanitario, de fomento a la vivienda, servicios, etc.. Por lo tanto, el alcance de las políticas dirigidas a cada sector en ningún momento tiene por objetivo resolver de fondo los problemas sociales derivados de los antagonismos de la clase que se desarrollan en la sociedad capitalista, puesto que esto significaría la eliminación de la distancia entre una clase y otra con respecto a la distribución real del ingreso per-cápita.

El trabajador social inmerso en el espacio profesional de las políticas sociales del Estado, se encuentra limitado principalmente al alcance y profundidad de las políticas institucionales en que se cristaliza la acción gubernamental dirigida hacia la población. Por otra parte, los programas institucionales de intervención para la solución de los problemas sociales, limitan la práctica y espacio profesional, dado que en el proceso de elaboración de estos, por lo general el trabajador social se mantiene participativamente al margen, dejando de lado que como agente ubicado entre la institución y la población (tomando en cuenta este nivel operativo no de forma mecánica, sino consciente), es también quien conoce mejor las necesidades más sentidas por el grupo social a que atienden los programas sociales.

La falta de un cuerpo teórico y metodológico bien estructurado propio para el trabajo social ha jugado un papel determinante en que el profesional le presenta oportunidades mucho más amplias, de tal forma que el profesional en trabajo social autolimita su propio campo de trabajo.

A través de la metodología tradicional y auxiliar, impregnadas de pragmatismo con una tendencia empírica predominante, el trabajador social se circunscribió a un reducido nivel de intervención legitimando el carácter estatal y manteniendo el orden y la paz social como sujeto de acción pasiva.

Con posterioridad, la metodología de transición produjo la "ruptura" con el trabajo social institucional teóricamente hablando, pero esto logró producir una barrera para la aplicación plena y consciente del trabajo social en cuanto al espacio de intervención profesional que representan las políticas sociales.

Así la aproximación al conocimiento y apropiación del espacio profesional como tal, es un proceso reciente que limita el avance del trabajo social a otro nivel, no obstante, representa en sí mismo una perspectiva, la de la quinta etapa del desarrollo de la profesión donde se hace necesaria la elaboración de nuevas aproximaciones metodológicas basadas en el reconocimiento y apropiación del objetivo del espacio de intervención profesional y sus posibilidades que permitirán al trabajador social un acercamiento a su propia sistematización teórica.

Otro elemento que juega un papel importante en la limitación del espacio profesional es la existencia y proliferación de trabajadores sociales técnicos que no se encuentran capacitados para realizar actividades como investigación, planeación, administración, asesoría, supervisión y dirección; por tal motivo se reducen al nivel operativo y a realizar actividades burocráticas. Hacia los licenciados en trabajo social lo anterior representa una limitante en tanto que se le identifica comúnmente con el técnico y se le asignan funciones dedicadas a estos y difícilmente se les inserta en niveles directivos. En el campo de

trabajo los técnicos representan la ventaja de que al estar menos capacitados es más barata su contratación y esto implica consecuentemente otra desventaja más para los licenciados en esta disciplina.

Otra de las grandes limitantes es el desconocimiento del espacio profesional, la incapacidad de insertarse en el campo de acción desempeñando las funciones que corresponden al trabajador social propiciando el reconocimiento de su labor, sus capacidades y destrezas dentro de las instituciones gubernamentales, civiles y empresas privadas.

Finalmente, el licenciado en trabajo social se enfrenta a la escasez de una organización gremial fuerte que agrupe a la mayoría de los trabajadores sociales y permita la lucha organizada por el reconocimiento y la defensa de los espacios profesionales propios. Es decir, si las asociaciones profesionales tienen una escasa participación, es en parte por dificultades en la difusión y promoción de estas, pero por otro lado, por la apatía y el desinterés de los propios trabajadores sociales en participar activamente dentro de ellas y el desconocimiento de que al tener un aparato organizativo gremial puede obtener suficientes beneficios colectivos como profesional.

2.3.2. PERSPECTIVAS.

Primeramente, retomamos del punto anterior la perspectiva de una quinta etapa evolutiva del trabajo social en la que se hace necesaria la elaboración de nuevas aproximaciones metodológicas, tomando como base la apropiación del espacio profesional y las limitantes que predominan sobre la profesión para la superación de estas.

En una primera instancia, a nivel operativo, el trabajador social deberá reconocer su posición de mediador entre la institución y la población a que presta los servicios, pero desde la perspectiva de posición privilegiada en cuanto le permite una mejor inserción en el grupo social en que desarrolla su actividad profesional y del que deberá aprender a reconocer primeramente sus necesidades más importantes a través de un proceso científico que no sólo cuantifique y describa las problemáticas categorizándolas; sino que, cada vez pueda ser capaz de reconocerlas cuantificar y cualificarlas, describiéndolas, analizándolas y presentando al grupo poblacional y a la institución en que se encuentre inserto una propuesta alternativa para la satisfacción de las necesidades partiendo de las políticas sociales gubernamentales y aprovechando los recursos que de estas se desprendan en combinación con los recursos comunitarios posibles. A nivel directivo, exigiendo y ganando un espacio en el diseño, asesoría, supervisión y evaluación de las políticas sociales estatales y de los programas dirigidos al

bienestar social, además promover las reformas legales que de su práctica se desprendan para el beneficio de la población.

Es decir, es necesario desarrollar la capacidad de gestionar ante el Estado y las instituciones que lo representan donde el profesional se desempeña a nivel operativo o directivo y en coordinación con la población a que esta destinada la acción de la política social para una efectivo reconocimiento de la labor profesional y la conquista de nuevos espacios de acción.

Para la elaboración de nuevas propuestas de intervención, será necesario partir de que, no existe una teoría general de la política social, y por tanto, la propuesta metodológica, deberá ser tomada bajo criterios generales no como método científico riguroso, sino como métodos de investigación flexibles que representen una intervención de acuerdo a cada proceso de trabajo, su objetivo y el grupo poblacional a que es dirigido.

Pero este proceso, no se podrá llevar a cabo en toda la dimensión que se requiere si el trabajador social no reconoce y reclama su espacio profesional en el diseño, elaboración, aplicación y evaluación de las políticas sociales y programas institucionales; además de que, debe conocer el carácter del Estado en que se desenvuelve y las principales características políticas, sociales, económicas y culturales que rodean a la población que atiende.

Además de estas, las perspectivas pueden ser mayores en tanto, como gremio, los trabajadores sociales sean capaces de conseguir el reconocimiento y la defensa de su espacio profesional, a través de una organización capaz de despertar el interés de los profesionales en participar activamente promoviendo el ingreso de nuevas generaciones e impulsando con frecuencia conferencias, seminarios, coloquios, debates, talleres, congresos y encuentros, así como también mantenga un órgano informativo constante y abierto a los propios trabajadores sociales y se impulse la sistematización de los procesos de trabajo y la investigación de temas que refuercen las posibilidades de intervención profesional. Finalmente, las asociaciones deben mantener un canal de comunicación constante con las instituciones educativas que imparten la licenciatura y de esta forma faciliten las discusiones y debates que apoyen la renovación constante de los planes de estudio y la implementación de cursos de actualización que presenten aspectos referidos a los cambios sociales, políticos y económicos generados en el país.

CAPITULO 3. LA EVOLUCION DE LA POLITICA SOCIAL EN MEXICO.

3.1. PERIODO HASTA 1934.

La revolución de 1910, fué un movimiento generado por las desfavorables condiciones de vida de la población, la explotación excesiva en los talleres, las fábricas textiles y las minas. Las condiciones de trabajo insalubres que provocaban enfermedades y la muerte de los trabajadores sin la existencia del derecho a obtener ninguna indemnización ni servicio médico contratado por el patrón, la discriminación de la mano de obra nacional por la de trabajadores norteamericanos, los bajos salarios, etc..

En el campo, la existencia de los terratenientes poseedores de grandes extensiones de tierras y de todo cuanto se encontrara en ellas, incluso la población.

La dictadura porfirista con una política diametralmente alejada de las masas y tan cercana a los intereses del capital nacional y extranjero, durante 33 años de sometimiento y control.

En estas circunstancias, se gestaron las demandas de la población por alcanzar un régimen de justicia social que implicaba el derrocamiento de la dictadura y la instauración de un gobierno democrático, antireeleccionista, republicano, popular, nacionalista

y soberano, que procurara para la población una vida digna, la satisfacción de sus necesidades primordiales en una atmósfera de paz social.

Al culminar el movimiento revolucionario y sancionarse la Constitución de 1917, las garantías sociales por las que tanto se luchó quedaron establecidas como los principios fundamentales del Estado mexicano, entre las más importantes, están el derecho a la educación pública y gratuita, la protección a la mujer y a los menores trabajadores, los derechos de los campesinos al incluirse la reforma agraria e instituirse la propiedad ejidal y comunal, a los obreros se les reconoció el derecho a formar organizaciones sindicales, la jornada máxima, el salario mínimo, el derecho de huelga, la participación en la repartición de utilidades de las empresas, el derecho al trabajo y la elección del mismo, el derecho a la salud pasó a ser universal, se consagró la libertad de expresión y el derecho a la información, etc..

El avance de la legislación de 1917, quedó plasmado en la Constitución; sin embargo, poco se había cumplido de los derechos plasmados en la Carta Magna, de los que se desprenderían las políticas sociales. En el área que más se había trabajado era en educación, pero no se alcanzaban a cubrir las expectativas y demandas sociales.

Durante el período de los gobiernos del maximato aún se dejaba sentir la influencia de la crisis del 29, de tal forma que tomaron como base una política económica que los llevó a alejarse de la población, favoreciendo la hegemonía de los empresarios (es decir, a la reducción de las políticas sociales), al grado que para 1934 los conflictos obreros y campesinos habían aumentado, porque la política de apoyo a los empresarios provocó despidos masivos, cierres de fábricas, reajuste de trabajadores, suspensión y reducción de jornadas, congelamiento y rebaja de los salarios, etc..

Con estas medidas el nivel de vida de la población se redujo y aumentó el desempleo, problema que se agudizó con la repatriación de obreros norteamericanos.

Con la formación de partidos comunistas y la efervescencia política de los sectores laborales de la época como consecuencia de la crisis, el movimiento obrero mexicano amenazaba con la constitución de organizaciones independientes que ponían en riesgo la estabilidad política del gobierno y como un intento de contrarrestar la presión de los grupos organizados en 1933 Abelardo Rodríguez inició la aplicación de medidas sociales propuestas en el plan sexenal, se fijó un salario mínimo, se redactó un nuevo código agrario para agilizar la repartición de tierras y se planteó la creación de un Departamento de Economía Nacional como un plan emergente.

3.2. PERIODO DE 1934 A 1940.

La elección de Cárdenas como candidato presidencial con el primer plan sexenal elaborado en 1933 por el PNR, caracterizado por su alto contenido social fué parte de una política conciliatoria dirigida principalmente a las masas y fué posible dado que en esos momentos México salía del período de recesión mundial.

En el plano económico, el período cardenista se caracterizó por la implantación de un modelo económico con líneas estratégicas para el camino hacia la industrialización. Para el alcance del objetivo del modelo de desarrollo económico y la consolidación de la hegemonía del régimen Cárdenas mantenía el concenso de los campesinos que lo apoyaban desde su gobernatura en Michoacán y con su campaña electoral cuando llegó al poder consiguió la unificación del movimiento obrero en la CTM como un pilar importante de su proyecto económico.

Así marcó una nueva etapa en a política de Estado, el populismo, cuyo objeto fué mantener el control político satisfaciendo algunas demandas de los sectores de la población y por lo tanto evitando cualquier enfrentamiento con esta y el gobierno. Es decir, Cárdenas institucionalizó la Revolución bajo la política de la reforma social y aglutinó alrededor del gobierno a las organizaciones obreras desvaneciendo el fantasma del comunismo.

Estas medidas consolidaron el cumplimiento en materia laboral de las garantías sociales establecidas en la constitución y que hasta entonces no se habían llevado a la práctica y formaban parte del plan sexenal.

Como ejemplos de esa política, se pueden señalar la firma de los contratos colectivos de trabajo (CCT) de la industria eléctrica y la petrolera en las cuales se logró la disminución de horas en la jornada laboral, la implantación de mayores dispositivos de seguridad para el trabajo y el aumento de jornales. A nivel general se solucionaron los conflictos laborales concediéndose aumentos salariales, pago del séptimo día, uniformidad de CCT, vacaciones, pensiones, protección contra riesgos profesionales, etc..

De tal forma, la política social del período se centró fundamentalmente en los aspectos educativo, de trabajo, agrario e indigenista, no obstante, se percibe una profunda preocupación por la beneficencia y la salud. Las medidas sociales del sexenio, representaban la aplicación en la acción concreta de las garantías sociales constitucionales y que respondían a la promesa de la revolución.

En el rubro educativo el plan sexenal, consideraba a la educación como una función esencial del Estado, de forma que debería estar bajo su tutela y con carácter laico.

Para Cárdenas era importante lograr que las masas comprendieran el concepto de lucha de clases y conseguir la limitación del poder eclesiástico. Con esos objetivos, el 10 de octubre de 1934, la Cámara de Diputados aprobó la reforma al artículo 30 constitucional, que dio carácter socialista a la educación. Con la reforma se perseguía que la educación tuviera los principios de ser obligatoria, gratuita, de asistencia infantil, única, coeducativa, integral, vialista, progresiva, científica, desfanatizante, orientadora, de trabajo, cooperativista, emancipadora y nacionalista.

Todos esos lineamientos, tendrían que redundar en que los obreros a través del nuevo sistema educativo lograran un nivel de conciencia que les permitiera luchar organizadamente por la consecución de sus demandas; y, dentro de un ámbito pacífico lograría elevar el nivel de vida y mejoraría la economía nacional.

Lo anterior permitió el aumento de escuelas rurales y urbanas de nivel básico, la instrumentación de brigadas ambulantes de higiene rural y las primeras medidas de protección a la infancia en la persecución de la educación integral.

La educación como se señaló con anterioridad, era un punto importante en la consecución del objetivo de industrialización, dada la necesidad de formar técnicos aptos para enfrentar la nueva realidad social, por lo tanto, se dio impulso a la educación técnica.

En general se puede apreciar la importancia que tuvo durante la administración cardenista el sector educativo como uno de los ejes fundamentales de su política social.

En cuanto a salud, para lograr el objetivo sexenal, que era combatir las causas de las endemias y epidemias y de la mortalidad infantil, así como desarrollar una acción sanitaria y en pro de la higiene, primeramente, se establecieron brigadas sanitarias y centros ambulantes de higiene rural, cursos por correspondencia a maestros rurales de toda la república sobre educación higiénica y fué creado con carácter de autónomo el Servicio de Higiene Industrial, para proteger la salud de los trabajadores como lineamiento del plan sexenal. Para el efecto en 1935, se "ofreció un estudio referente a la formación y organización de un seguro social que cubriría los riesgos de trabajo y en febrero de ese mismo año la Suprema Corte de Justicia responsabilizó a los empresarios de los accidentes y enfermedades que padecieran sus trabajadores en el desempeño de sus labores"⁴⁴.

La importante labor de Cárdenas en el sector salud, se refleja en la creación de instituciones que desarrollaban en la época las actividades sanitarias y médico sociales que respondían a las necesidades más urgentes de la población en esta materia, ya que en

⁴⁴ García Flores, Margarita. La Seguridad Social y la Población Marginada en México. UNAM. México 1989. pag.101.

1934 eran solamente 182 instituciones dedicadas al cuidado de la salud de la población y para 1940 eran 698, de las cuales 108 respondían a servicios de medicina social e higiene rural.

En relación a la asistencia social, Cárdenas apoyó la intervención profesional de las trabajadoras sociales en este campo, en 1936, envió un oficio dirigido a la Beneficencia Pública en el Distrito Federal, en el señala que, en "las diversas dependencias de esta institución, se procure con todo empeño aprovechar los servicios de las trabajadoras sociales que se titulan en la escuela respectiva de la Secretaría de Educación Pública"⁴⁵. Con esa misiva, se abrió en México oficial e institucionalmente el espacio profesional del trabajo social unido a las necesidades de la política social respectiva.

Con la introducción de la profesión en el campo de la beneficencia y bajo la influencia norteamericana, también se generó un cambio en la concepción de tal manera que en 1940, en su sexto informe de gobierno Cárdenas señaló el cambio en la finalidad y los métodos de la asistencia social que pretendían reincorporar a los individuos a la sociedad como elementos productivos. Para tal efecto, creó la Secretaría de Asistencia Pública considerando la labor de la misma como una obligación estatal.

⁴⁵ Oficio dirigido a la Beneficencia Pública por el General Lázaro Cárdenas del Río el 12 de agosto de 1936. Archivo Histórico de la Escuela Nacional de Trabajo Social.

Es evidente que a través de la visión renovada de la asistencia pública, se puede observar el trasfondo de la influencia de la utilización de la metodología tradicional en el nivel de intervención de casos, con la filosofía funcionalista de readaptar el individuo a la sociedad como principios de la profesión que predominaban en esa época dentro de la visión de los trabajadores sociales.

En resumen, la política social del período cardenista permitió, la integración del trabajo social al campo de intervención médico-asistencial, como un elemento técnico importante en el desenvolvimiento de las actividades dirigidas a estos sectores.

Durante el régimen cardenista, la acción del Estado dirigida al beneficio social en los diferentes campos como trabajo, educación, salud, asistencia y vivienda se fué perfilando con una mayor profundidad y como se señalaba con anterioridad entre más se desarrollaron los sistemas de seguridad y asistencia social; necesariamente tuvo que conformarse un nuevo profesional dentro de los apoyos técnicos de instituciones que conforman el Estado y fué necesaria la institucionalización del trabajo social como disciplina encargada de la administración de las políticas sociales dirigidas a la área asistencial emanadas del nuevo régimen caracterizado por su intervencionismo cada vez mayor en el ámbito económico y de servicios.

3.3. PERIODO DE 1940 A 1946.

Este período gubernamental se inscribe dentro de la continuación del proyecto de industrialización y el modelo sustitutivo de importaciones del que se desprendió el consecuente proceso de acumulación capitalista. La política económica se vio favorecida por la segunda guerra mundial en que México comenzó a exportar bienes de consumo inmediato como textiles y alimentos para abastecer las necesidades del mercado europeo en medio de la guerra, en esta etapa, se consolidó el capital financiero que llevaría más tarde al desarrollo de los monopolios.

Por su parte, el Estado amplió su participación en la economía y la política social giró en torno al proyecto de industrialización, por lo que se centró en el área laboral, agraria y las medidas asistenciales.

En el rubro laboral la demanda más inmediata era la expedición de la Ley del Seguro Social, que además de proteger al trabajador redundaría en una mayor productividad en beneficio del capital y el proyecto de desarrollo económico.

Como en el período anterior, el plan sexenal se elaboró retomando parte de los puntos del primer plan sexenal y se agregaron nuevas metas, como la directriz del gobierno de Manuel

Avila Camacho, pero también quedaría lejos de alcanzar los objetivos propuestos.

La política interior de México a partir de 1940, está orientada hacia el desarrollo económico del país basado en la industrialización, con el proyecto de substitución de importaciones, en gran medida, esta política se vio favorecida por la Segunda Guerra Mundial, que a su vez encauzó las fuerzas sociales hacia objetivos diferentes de los propuestos por Cárdenas.

La economía experimenta un impulso al proceso de exportación en el sector de la industria manufacturera principalmente en bienes de consumo inmediato como producción de textiles y alimentos, a la vez que se profundizaron las políticas proteccionistas y se amplía la participación del Estado en la economía.

Es el período en que se consolida el capital financiero que durante los años siguientes mantendría el proceso de desarrollo de los monopolios, es la etapa del Milagro Mexicano, en que el PIB "aumenta a una tasa media anual de más del 6 por ciento"⁴⁶.

Como parte de la política de industrialización la política social del sexenio giró alrededor de la política laboral, la agraria y las medidas asistenciales y la demanda del sector obrero

⁴⁶ Aguirre, Teresa et al. México un pueblo en la historia. Vol.5 Nueva burguesía 1938-1957. Alianza, México 1990. pag.11.

de la época que era la expedición de la ley del seguro social, que además de proteger al trabajador redundaría en una mayor productividad en beneficio del capital y la industrialización.

Por lo tanto, se creó la Secretaría de Trabajo y Previsión Social, para "dar impulso, principalmente, a los servicios de previsión social que tanto contribuyen a la protección de la vida, la salud y el patrimonio material y moral de los trabajadores; así como a los proyectos de legislación sobre el seguro social obligatorio, de construcción de colonias obreras, fomento al deporte, combate al vicio y lucha contra el desempleo"⁴⁷.

La secretaría de Trabajo y Previsión Social, se concibió como el organismo a través del cual, se podrían alcanzar las metas del plan sexenal, que incluían todas las prestaciones sociales que más tarde se desprendieron de la seguridad social.

En 1942, se firmó el "Pacto de Unidad Obrera Nacional", suscrito por todas las centrales obreras de la época, a petición del poder ejecutivo con el fin de resolver los conflictos obrero-patronales, dentro del marco de negociaciones para evitar huelgas durante la guerra mundial y afianzar el proyecto económico del país.

⁴⁷ XLVI Legislatura de la Cámara de Diputados. Los presidentes de México ante la Nación. Informes, Manifiestos y Documentos de 1921 a 1966. México 1966. pag. 173.

Avila Camacho señalaba que del pacto de solidaridad suscrito, se desprendían el aumento de eficacia y disciplina en los centros de trabajo, el estímulo para modernizar los equipos y las facilidades para transformar las industrias y contribuir a la solución del problema del desempleo.

También se expidió la reglamentación de la fracción III del artículo 111 de la Ley Federal del Trabajo, para abordar el problema de la vivienda para los obreros. Esta medida fué el inicio de la política de vivienda, a la cual se daría mayor estímulo en el siguiente sexenio.

A la par de estas medidas, se fomentó el deporte dentro de los centros de trabajo, como medio de prevención de vicios y como factor para la legitimación y fortalecimiento de la relación obrero-patronal con un tinte de política fordista.

No obstante, el conflicto mundial dejaba sentir sus repercusiones en la economía mexicana, una de ellas fué que algunas empresas al paralizarse las relaciones comerciales con Europa tuvieron que disminuir el número de trabajadores, así como aumentar la productividad, para lo cual aumentaron o redujeron horarios y jornadas laborales en perjuicio de los trabajadores, y con esto creció el número de desempleados, las protestas y el posible resquebrajamiento de la paz social. Así, la medida emergente fué la creación por decreto del 26 de agosto de 1942, de la Bolsa de

Trabajo, e inmediatamente, el año siguiente se promulgó la Ley del Seguro Social en cuya exposición de motivos, se señala, la necesidad de la creación de un sistema de seguridad social "encaminado a proteger eficazmente al trabajador y su familia, contra los riesgos de la existencia y encauzarla en un nuevo marco de mayor justicia social... Además, los servicios y prestaciones que a partir de entonces empezaron a recibir los trabajadores aumentaron su salario real, y en consecuencia su capacidad de consumo en beneficio de la economía nacional"⁴⁴.

Es decir, por una parte, se presenta la política social como la búsqueda del bienestar humano, y por consiguiente, nos deja al descubierto la verdadera intención del capital, aumentar el consumo, mantener y reproducir la fuerza de trabajo y las relaciones de producción establecidas, legitimando el sistema económico y político.

La ley entró en vigor el 1o de enero de 1944, en el D.F., implantando seguros obligatorios que cubrirían las enfermedades profesionales, enfermedades no profesionales, accidentes de trabajo, de maternidad, de invalidez, de vejez, de cesantía en edad avanzada y de muerte, seguros adicionales y facultativos. Con la creación del Instituto Mexicano del Seguro Social, se abrió un nuevo espacio profesional para el trabajo social, que en pocos años

⁴⁴ García Flores, Margarita. Op. Cit. pag. 149

sería de vital importancia para el crecimiento, expansión y diseminación de la profesión en todo el país.

Al registrarse las tendencias inflacionarias en 1944 por causa del conflicto mundial, se expidió la ley de Compensaciones de Emergencia al Salario Insuficiente, con el objetivo de sostener un equilibrio entre el monto de los salarios y los precios, demostrando la tutela del Estado en la política salarial.

Como consecuencia de los alcances de la política laboral del régimen que aumentó la productividad a través del "mejoramiento de las condiciones de trabajo" mediante el aumento de la explotación, como estrategia para mantener la estabilidad económica, se manifestó una especial importancia en la higiene y la seguridad industrial y se expidió la Ley sobre Contratos Colectivos de Trabajo Obligatorios, que apoyó la resolución de los conflictos obrero-patronales suscitados a partir de esas fechas con el fortalecimiento del pacto obrero-estatal.

Para 1946, se reorganizó la Dirección General de Pensiones Civiles y se aprobó la Ley General de Pensiones Civiles de Retiro, que favorecía a los trabajadores al servicio del Estado, a los que les otorgaba pensiones hasta de 100% de los salarios que hubieran disfrutado durante los últimos cinco años de labores; así mismo, se adquirió el primer terreno para fundar una colonia para trabajadores al servicio del Estado y quedó establecido el Banco

para el Fomento de la Habitación, sentando el precedente de la política de vivienda para el siguiente período sexenal.

Con la política populista del sexenio anterior se retomaron los puntos del primer plan sexenal que no fueron cubiertos y se agregaron nuevas metas para elaborar el segundo plan sexenal.

La política dirigida al sector de asistencia concebía a la Secretaría de Asistencia como el organismo bajo la tutela del Estado que resolviera las exigencias sociales. Bajo esta óptica y de acuerdo a los problemas sociales generados por el desempleo, las acciones del Estado en el ámbito de los servicios asistenciales aumentaron los aspectos a abarcar.

Como otro objetivo estatal, el presidente Manuel Avila Camacho señalaba que "...la administración se ha propuesto mejorar sus servicios de Asistencia, en general, y aplicarlos a nuevos grupos sociales"⁴⁹. Lo que encerraba esta frase era la intención de extender los servicios a la población infantil de escasos recursos y para seleccionar a la población sujeta a estos servicios creó un departamento que realizaría estudios de investigación social, con relación a los beneficiarios.

En esos años, se puso en servicio el primer comedor familiar y por primera vez se sirvieron desayunos escolares, se aumentó el

⁴⁹ XLVI Legislatura de la Cámara de Diputados. Op. Cit. pag.179.

número de hogares colectivos y substitutos, se mantuvieron comedores para estudiantes de diversos planteles educativos y se instalaron talleres para la capacitación y el adiestramiento de los alumnos de las escuelas especiales, en concordancia con la concepción de la asistencia otorgada durante la administración cardenista de adaptar al individuo a la sociedad y hacerlo funcional a los requerimientos de la misma. Bajo esta misma tendencia, se creó una escuela granja destinada a albergar y educar a los niños "caídos en la vagancia o la mendicidad", y a aquellos que realizaban trabajos inadecuados a su edad. Lo anterior, creó el precedente de la preocupación estatal por la protección a la infancia y se inauguró el Hospital Infantil en 1943, y finalmente se fusionaron la Secretaría de Asistencia Pública y la Secretaría de Salud en la Secretaría de Salubridad y Asistencia.

Como se puede observar, la implantación de cada vez mayores técnicas para la selección y la instrumentación de las políticas asistenciales dirigidas a la población y la cobertura de las mismas, abrieron nuevos espacios para el trabajo social en su perspectiva profesional y le concedieron la importancia como recurso especializado en el área y en consecuencia al servicio de las instituciones estatales.

La política de salud durante el sexenio continuó las dos principales campañas de salud pública iniciadas por el régimen cardenista, la campaña educativa antialcohólica que se sistematizó

y la lucha contra la tuberculosis que adquirió el enfoque de la necesidad de abarcar el proceso preventivo desde la infancia.

Por último, como se había señalado con anterioridad se creó la Secretaría de Salubridad y Asistencia, además del Instituto Nacional de Cardiología, el primer dispensario anticanceroso y se promulgó la Ley del Seguro Social, institución que en 1944 inició sus trabajos y con ello, las atenciones médicas a los derechohabientes.

En materia educativa, se promulgó la Ley orgánica de la Educación Pública, la Dirección General de Profesiones inició sus trabajos y se reformó el artículo tercero constitucional devolviéndole su espíritu original, de lo anterior se desprendió la revisión de todos los planes y programas de estudio de educación preescolar, educación básica y media básica; finalmente, se estableció la Escuela Normal de Especialización con carreras para maestros de anormales mentales, menores infractores, ciegos y sordomudos.

La inversión en gasto social se mantuvo aproximadamente al mismo nivel del período cardenista de 19.7% en 1940, pasó a 18.5% en 1941 registrando su punto más alto, para finalizar el sexenio con 16.0% en 1946.

Las líneas de política social implementadas por Avila Camacho,

aumentaron la cobertura del Estado Benefactor y, la política de garantizar a los trabajadores prestaciones sociales y a la vez aumentar los niveles de la explotación, le imprimieron mayores características de tipo fordista a las relaciones de trabajo en México.

3.4. PERIODO DE 1946 A 1952.

Este período dio énfasis al crecimiento económico basado en la industrialización y detuvo en consecuencia los proyectos sociales y la inversión pública fué destinada a obras de infraestructura y a propiciar estímulos a la inversión privada, aumentó la dependencia del exterior, a causa de la importación de maquinaria, equipo y materias primas para producir bienes de capital y continuar con el proyecto de industrialización afectado por la competencia con las compañías trasnacionales que producían desequilibrio y desventaja de los productos nacionales en el exterior. Al finalizar la guerra los productos mexicanos de la industria manufacturera se colocaron en el exterior de tal forma que el mercado interno se tornó fundamental, las importaciones crecieron excesivamente y no existía forma de financiarlas con capital propio, de tal forma que el Estado cayó en el círculo vicioso del endeudamiento para solventar los gastos de las importaciones, y con ello aumentó la deuda pública y los compromisos con el exterior.

Es el primer sexenio en que los informes presidenciales contiene el rubro de Política Social, dentro del que se engloba educación, trabajo, salud, asistencia y materia agraria. Para esta administración gubernamental no se elaboró plan sexenal, sino que

se formularon programas por secretarías y se continuó con los objetivos planteados en los planes sexenales anteriores.

Se le dió mayor importancia a la política de vivienda para los trabajadores, sin embargo, es un período en que se puede apreciar únicamente continuidad en todas las áreas que engloban la política social sin el crecimiento de éstas, pues se dió poca importancia a este respecto; incluso se generó un recorte en los gastos dirigidos a aspectos sociales del 15.9% de 1947 al 11.2% en 1952.

A cambio de la inversión en gasto social, se realizaron grandes obras de infraestructura con la política del desarrollo industrial para fortalecer la economía y crear empleos para disminuir la pobreza.

Asimismo, la dependencia económica de México ante los Estados Unidos aumentó las inversiones de este país en México a causa del ofrecimiento de Alemán de proteger el capital extranjero.

Para Alemán, la economía y los gastos dirigidos a el fomento de este sector crecieron de 45.8% en 1947 a 56.9% en 1952, aumentando la participación estatal en la economía.

Con este panorama la política laboral tuvo como eje fundamental el aumento de la productividad para alcanzar nuevamente los niveles de crecimiento económico anteriores, de manera que se

continuaron aplicando medidas de corte fordista como la creación del Departamento de Seguridad Industrial con especial atención en mejorar las condiciones de trabajo de la mujer y los menores; comenzaron a otorgarse las pensiones a deudos e inválidos como derecho de los trabajadores tanto de la iniciativa privada como a los del Estado; se pusieron en servicio agencias foráneas de la Dirección General de Pensiones Civiles de Retiro en los principales centros urbanos como eran Guadalajara, Veracruz y Monterrey; se inició la construcción de vivienda para trabajadores incluyendo a los empleados del Departamento del Distrito Federal y de Materiales de Guerra además de fortalecer las actividades deportivas para alejar a los trabajadores de los centros de vicio.

La política de vivienda cobró importancia, el IMSS acordó destinar parte de sus reservas a la construcción de viviendas para los derechohabientes de este servicio; en la búsqueda de una solución al problema de invasión de predios por la población de escasos recursos, el Departamento del Distrito Federal puso en marcha un programa de vivienda proletaria.

Con apoyo gubernamental, se construyeron nuevas unidades habitacionales por el Departamento del Distrito Federal para sus empleados; por diversos sindicatos para sus agremiados; además de unidades para empleados públicos entre los que se encontraban los de la Dirección General de Pensiones, los de gobernación, maestros y otros.

Por otra parte, no sólo se construyeron habitaciones para ser adjudicadas en calidad de propiedad, sino que también se construyeron departamentos destinados al arrendamiento a bajo costo para los burócratas.

En materia educativa en general se crearon instituciones para el fomento de la cultura y las artes, como el Instituto Nacional de Bellas Artes y Literatura.

Complementaria a la creación de las instituciones se estableció un servicio de orientación vocacional en las escuelas de segunda enseñanza, se intensificó la práctica del ahorro escolar y la formación de cooperativas escolares.

Sobre salud, se realizaron y se terminaron grandes obras de infraestructura, como el Hospital Manuel Gea González, el Instituto de Higiene, el Internado Nacional, el Sanatorio de Traumatología, la Maternidad Uno, las Clínicas de San Pedro de los Pinos y Tacuba del IMSS, el Instituto para la Vacuna Contra la Tuberculosis y el Hospital La Raza.

Las campañas de educación higiénica fueron intensificadas con especial atención a la población infantil y más específicamente para prevenir los padecimientos transmisibles y parasíticos.

En cuanto a asistencia, para poder brindar los beneficios de la salubridad a la población humilde de la capital, se constituyeron jornadas sabatinas, se inauguraron centros sanitarios asistenciales y se aumentaron los comedores familiares.

Después de reseñar brevemente la política social del sexenio alemanista, consideramos pertinente señalar que durante este régimen se llevaron a cabo grandes obras de infraestructura para dotar de espacios a las instituciones, sin embargo, no se realizaron programas de cobertura nacional para cubrir las necesidades prioritarias de la población y por ser un período de tranquilidad en el medio laboral la orientación de las medidas fué hacia el sector de la vivienda donde se incluía a la población de escasos recursos en el principal centro urbano como es el Distrito Federal.

3.5. PERIODO DE 1952 A 1958.

En este sexenio, se continuó con la aplicación de la política de desarrollo industrial, pero con aumento de los gastos en pro de lo social con respecto al período anterior de 14.1% en 1953 a 16.4% en 1958, este incremento de inversión estatal en el sector social, así como el recurrir al endeudamiento público, tuvieron como objetivo responder a las presiones de los obreros por la reducción del poder adquisitivo y del salario real a causa del fenómeno inflacionario; además del aumento en el índice de desempleo que según la revista de comercio exterior de febrero de 1961, se había arrojado "al 8% de la fuerza de trabajo industrial".

Sin embargo, esta política provocó el incremento de la deuda pública y ante la recesión económica experimentada como reflejo de la crisis de posguerra se presentó la necesidad del capital extranjero para solventar los gastos del interior del país, pero al final del sexenio y con la expectativa de la sucesión presidencial fueron suspendidas todas las ayudas económicas procedentes del exterior, de tal forma que el gobierno implementó un plan de austeridad económica consistente en congelamiento de salarios y prestaciones, refracción del gasto público, inversión en industrias manufactureras y disminución de la planta de empleados públicos "15 por ciento de los trabajadores empleados en instituciones y

empresas del Estado fueron arrojados a la calle"⁵⁰.

Ante este hecho y a pesar del descontento de los diferentes sectores como el de los maestros, las tomas de tierras y otros movimientos de protesta, la burocracia sindical oficial mantenía controlados a los sindicatos para la consecución del sostenimiento de la unidad y el concenso del régimen; donde jugó un importante papel Adolfo López Mateos, Secretario de Trabajo y Previsión Social, quien demostró su habilidad para resolver conflictos sindicales a través de una política flexible y restrictiva en un clima de negociación y apoyo a la política de industrialización.

Y también, con el fin de mantener el concenso y el apoyo del exterior, la estrategia del gobierno fué desviar los créditos hacia los neolatifundistas y hacia las industrias manufactureras así como dar mayor apoyo a la inversión extranjera.

Ahora bien, el período sexenal que nos ocupa, tiene como característica fundamental en materia de política social, la importancia concedida a la atención en beneficio de la niñez, dentro de la cual se engloban una serie de medidas asistenciales que cubrieron amplios sectores de población infantil. En lo que respecta a otros sectores, se mantiene un equilibrio y se impulsa

⁵⁰ Semo, Ilán. México un pueblo en la historia. Vol.6. El ocaso de los mitos. Alianza. México 1990. pag. 25.

el avance suspendido por el gobierno anterior, y se integra una medida más en beneficio de los trabajadores, el turismo social.

Tomando lo anterior como referencia, a continuación se presentan por sectores las principales medidas de política social adoptadas durante este período, en el que tampoco existió un plan sexenal elaborado con anterioridad.

Ante el problema inflacionario y la escasez de artículos alimenticios, como parte de la política de presentarse con una imagen diferente a la proyectada por Miguel Alemán, Adolfo Ruiz Cortinez en su toma de protesta como presidente de los Estados Unidos Mexicanos, expresó su preocupación sobre el problema prometiéndolo como parte de una solución, un plan de emergencia que se iniciaría en el ciclo 1953-1954 y consistiría en emplear "... los recursos morales y materiales que sean menester para abaratar y poner al alcance del pueblo el maíz, el frijol, el azúcar o el piloncillo, las grasas comestibles, la manta, la mezclilla y el percal"⁵¹, era un programa dirigido a las clases más necesitadas y particularmente a los sectores rurales.

En lo que toca a la política laboral, todas las medidas tomadas tuvieron el fin de mantener la estabilidad social de ésta época, ya que la devaluación de abril de 1954, al provocar el alza de los precios con estancamiento salarial dejó ver un posible

⁵¹ XLVI Legislatura de la Cámara de Diputados. Op. cit. pag. 520.

enfrentamiento con la clase obrera, los dirigentes de las centrales se declararon en apoyo a la medida de gobierno, aún con el descontento de las bases de las mismas. Por lo tanto y no obstante las declaraciones de la dirigencia sindical, la CEMISA inició un plan de distribución de artículos básicos a precios especiales, a través de sus expendios y en camiones, con el fin de contrarrestar de alguna forma la tendencia inflacionaria, anunciándose además que sus existencias bastaban para "saturar el mercado" y de esta manera se evitaría la especulación.

Sin embargo, aún bajo el ambiente de cordialidad surgieron las peticiones de alzas de salarios, a causa del deterioro de los mismos, que "tomando como base 100 para el año de 1936, en 1950 habían decrecido 83.1"⁵².

El presidente ofreció un aumento salarial del 10% a todos los servidores públicos y trabajadores de empresas descentralizadas y exhortó a los empresarios para que igualaran el aumento salarial. Ante esta medida, la clase obrera y la CTM iniciaron una ola de protestas exigiendo un aumento de 24% e incluso se propuso una huelga general, que no estalló y fué conciliada a través de la Secretaría de Trabajo a cuyo frente se encontraba Adolfo López Mateos. A pesar de no haber estallado la huelga general, la Junta Central y Federal de Conciliación y Arbitraje recibieron múltiples pliegos petitorios con demanda del 24% de aumento.

⁵² XLVI Legislatura de la Cámara de Diputados. Op. cit. pag.89

El descontento de los empleados públicos por un aumento tan raquítico se disipó poco a poco y los únicos conflictos que escaparon fueron el de los electricistas, el de las ramas textiles y el de trabajadores de cinematógrafos. Pero, todos los casos fueron resueltos con alzas salariales aún por debajo de las peticiones y en los casos de las huelgas que estallaron, el presidente ordenó que la CEMISA proporcionara ayuda a los huelguistas con el fin de mejorar su imagen ante los trabajadores.

Para la fecha que se habían anunciado las huelgas generales, únicamente "estallaron 150 en las...ramas de textiles y cinematografía... para aquella fecha las Juntas de Conciliación habían recibido 50,000 emplazamientos"⁵².

Todos los conflictos fueron resueltos sin perturbar la paz social, a partir de entonces se presentó un período de reflujó en las luchas obreras y se gestó la fase de desarrollo estabilizador, manteniéndose en lo sucesivo la política salarial favorable y el aumento de las prestaciones sociales especialmente en los sindicatos claves del movimiento obrero.

Sindicatos que revisaron contrato colectivo en esos años obtuvieron además de aumento salarial prestaciones tales como ayuda para renta o adquisición de habitación, tiendas sindicales y

⁵² Pellicer de Brody, Olga. Historia de la revolución mexicana 1952 - 1960. El afianzamiento de la estabilidad política. El Colegio de México, México 1988. pág.102.

cooperativas de consumo, incremento y ampliación de servicios médicos, becas y oportunidades para mejorar la preparación técnica y su eficiencia y el fomento de las actividades deportivas y culturales.

Las Casas para Aseguradas, también fueron otra prestación alcanzada durante ese período, dentro de las cuales se impartían enseñanzas, servicios y prestaciones en beneficio del hogar, posteriormente, en ellas se crearon cooperativas de consumo, bolsas de trabajo y sociedades de ayuda mutua para mujeres; de estas organizaciones se formaron Clubes de Aseguradas, Misiones Médico-Sociales, centros de iniciación cultural y centros de extensión para mujeres no aseguradas.

Las medidas asistenciales aumentaron durante el sexenio y revistieron mayor importancia, las más relevantes fueron las dirigidas a la niñez con una amplia cobertura, así se inició la campaña nacional en pro de la niñez, junto con cual se aumentaron los desayunos escolares distribuidos, se llevó a cabo el Congreso de Protección a la Infancia, dio inicio un programa agrosanitario que procuraba la mejor nutrición, educación y vestido del niño campesino; se realizaron acuerdos internacionales con organismos de las Naciones Unidas como el Fondo Internacional de Socorro a la Infancia para la protección de la niñez mexicana. Todas las medidas que anteriormente se señalaron se institucionalizaron con la fundación del Instituto Nacional de Bienestar de la Infancia, del

que se desprendieron la creación de centros materno - infantiles, auxiliares y de emergencias pediátricas.

La política de vivienda se mantuvo y las instituciones existentes encargados de edificar viviendas para los trabajadores, que en esos años existían:

La Dirección General de Pensiones, el Banco Nacional Hipotecario, el Instituto Nacional de la Vivienda y el Departamento del Distrito Federal. La inversión total del sexenio en este rubro fué de 837 millones de pesos.

En cuanto a la salud y la seguridad social, en esos años comenzó a funcionar el Sistema de Médico Familiar, se puso en marcha un programa rural que atendería problemas de medicina preventiva, con el objetivo de atender aspectos psicológicos, biológicos y sociales en busca de la atención integral de la salud. Es decir, da principio una nueva visión de atención al individuo, tomando en cuenta los aspectos que integran su entorno y su estructura interna. De lo anterior se desprende la necesaria utilización de mayores recursos profesionales especializados, dentro de los que se encuentran los trabajadores sociales para atender y apoyar la atención de los problemas sociales.

En educación, se continuaron los proyectos de alfabetización y las misiones culturales, además de reorganizar el Instituto

Nacional de la Juventud introduciendo en él un programa de capacitación para el trabajo y desarrollo de las actividades deportivas.

De lo anterior se desprende que la política social del sexenio se dirigió básicamente al área laboral y asistencial; en el primer caso no se aumentó el salario de acuerdo a los requerimientos de la clase obrera y si se aumentaron prestaciones como una forma de compensación salarial, por tal motivo creció la protección del Estado hacia el sector laboral, y en el segundo caso se abordó la atención de la niñez, por se un importante sector de la población al que se dirigen mayores políticas sociales y se amplía la cobertura de estas en períodos económicos recesivos, además de representar relevancia el aumento de medidas de medicina preventiva para el ahorro posterior en gastos de medicina curativa.

Sin embargo, la dinámica estatal con la política en beneficio de la niñez cubrió un espacio más, bajo la tutela del Estado.

3.6. PERIODO DE 1958 A 1964.

Durante este período presidencial, se implementó una compleja política económica la de desarrollo equilibrado, que trataba de conciliar a todos los sectores sociales. Tanto se reprimían los movimientos sociales democráticos generados, como se intentaba frenar las expresiones de ultra derecha, a la vez que se mantenían cerrados los canales de expresión pública, las manifestaciones eran reprimidas y se registraba un aumento de presos políticos, todo lo anterior desembocó un régimen bonapartista.

Lo anterior respondía a la necesidad de conseguir el aumento de la inversión en la industria garantizando a la vez el control de los movimientos sociales despertados a raíz de la revolución cubana, cuya influencia amenazaba desenvocar en movimientos nacionales. Por lo tanto, el gobierno mexicano mostraba una política de doble carácter, hacia el exterior con una postura solidaria y de apoyo a Cuba, pero al interior de control y represión para mantener el poder político y la hegemonía del régimen, se otorgaban facilidades a las inversiones privadas, pero se protegía al trabajador. En 1959 las huelgas fueron 379 y mantuvieron un número semejante hasta 1962 que ascendieron a 725 y en 1963 descendieron a 504. Esta reducción tiene una estrecha relación con el incremento de las políticas y las prestaciones sociales, pues, los gastos en pro de lo social aumentaron de 17.4%

en 1959 a 22.6% en 1963 con un punto bajo en 1960 donde fueron de 16.4% del PIB.

Durante el período se intentó mantener el control en la organización, la reglamentación y la institucionalización del movimiento obrero y su relación con los otros sectores sociales. Por estos motivos, se expidió en 1959 la Ley que creó el ISSSTE, antes Dirección de Pensiones Civiles, y al año siguiente se formuló el apartado "B" del artículo 123 constitucional, que estableció las normas que regulan los asuntos laborales de los burócratas, como un intento de racionalizar las relaciones entre el gobierno y los trabajadores. En 1962, se realizaron reformas al apartado "A" del mismo artículo, que incluyeron la reglamentación y aplicación de salarios mínimos, reparto de utilidades y permanencia en el empleo.

Las Casas de la Asegurada, se transformaron en centros de seguridad social para el bienestar familiar y se implementaron diversos cursos de seguridad industrial y primeros auxilios en las fábricas.

Con la intención de aumentar los recursos de personal especializado en el área laboral "El Instituto Técnico Administrativo del Trabajo proporciona enseñanzas gratuitas para la preparación de Técnicos en cuestiones laborales, destacándose los cursos de organización sindical y la nueva Escuela de Trabajo

Social, inaugurada el 22 de febrero pasado⁵⁴. Con este punto de vista, el Trabajo Social pasó a ser considerado un elemento técnico importante en el área laboral abriendo un nuevo campo profesional por explotar en México.

Se incorporó a las Fuerzas Armadas al régimen de seguridad social, al dictarse esta Ley, se aseguraba el mantenimiento del régimen de apoyo del aparato militar, fundamental en una época de efervescencia revolucionaria internacional.

Finalmente, señalaremos que se instituyó el seguro de vida para los trabajadores al servicio del Estado y se modificaron las fracciones II y III del artículo 123 Constitucional.

Así con el fin de obtener un clima de paz social se dió atención especial a la política social en su conjunto, de tal manera se consolidó el Estado Benefactor. En cuanto a la protección estatal hacia la población López Mateos señalaba en 1961, "persistirá la vigilancia sobre los precios, no obstante las reiteradas instancias de sectores interesados en eliminar estos instrumentos defensivos de la economía popular; países de estructura económica similar a la nuestra, que han vuelto a seguir prácticas ya superadas en donde el Estado se reitera del proceso económico, experimentan reveses indicativos de que el Gobierno no puede concretarse a ser mero observador del libre juego de las

⁵⁴ XLVI Legislatura de la Cámara de Diputados. Op.cit. pag.763.

fuerzas e intereses que afectan al pueblo, ya que su tarea es defenderlo"⁵⁵.

En el mismo año, se inició por acuerdo presidencial la planeación económica y social del país; como resultado de la política de Alianza para el Progreso y al mismo tiempo se fortalece la dependencia económica con los Estados Unidos, a través de la cual se alimentó la política social en México, fué por esa misma razón que se hizo énfasis en el pago de la deuda externa.

En salud y seguridad social, en 1959, el IMSS según los datos oficiales cubría al 10% de la población económicamente activa en la industria; pero para dar mayor cobertura de la seguridad social se expidió un decreto en ese año, para extender el seguro social a la población campesina en coordinación con la acción de las instituciones de crédito agrario.

Se comenzó a dar atención a las enfermedades sociales, para lo que se pusieron en servicio centros y brigadas de seguridad social para el bienestar familiar y se emprendieron por primera vez, campañas nacionales de prevención contra la poliomielitis, la difteria y otras enfermedades, ante la demanda de los servicios y como parte fundamental del apoyo técnico especializado de los programas de extensión de la seguridad social se formaron especialistas en el área de la salud, entre los que se contaban

⁵⁵ XLVI Legislatura de la Cámara de Diputados. Op. cit. pag. 747.

trabajadores sociales, medidas como esta, beneficiaron a la profesión y le permitieron una mayor difusión junto con la extensión de la seguridad social al interior de la República.

Referente a la asistencia, se aumentaron los desayunos escolares en número, la cobertura de este programa se impulsó a nivel nacional además de comenzar el programa de meriendas escolares y mantener el Programa de Bienestar Social Urbano en las colonias proletarias del D.F..

Se fundó el Instituto Nacional de Protección a la Infancia en 1961, con carácter de organismo público descentralizado dirigido a suministrar servicios asistenciales complementarios y especializados a los alumnos de escuelas primarias y preprimarias adjuntos a las raciones alimenticias.

Como apoyo a la política alimentaria durante el sexenio se continuó con la venta de leche, pan, granos y pescado seco a precios populares y se mantuvieron los subsidios a la tortilla, las pastas, las galletas, ropa y calzado para los obreros y campesinos.

La Compañía de Subsistencias Populares, creó en 1961 una filial especializada que se dedicaba a llevar a los barrios artículos básicos, bajo el sistema de "todo a peso". Se instalaron tiendas campesinas, tiendas populares y expendios de leche y pan, se adquirió la fábrica de harina de maíz Minsa, junto con un

programa de alimentación infantil que fabricaría productos alimenticios a bajo costo.

Sobre la política educativa, una de las medidas más relevantes del sexenio fué la resolución del gobierno de donar los libros de texto para los niños en educación básica, con lo que se logró el aumento de la matrícula en este nivel al poner al alcance de las clases más necesitadas las facilidades para el acceso a los servicios educativos.

Con el objetivo de mejorar los servicios educativos y la calidad de los mismos, en 1960 se estableció el servicio social de los egresados de las Escuelas Normales dependientes de la federación, se inauguró la escuela de educadoras y la de educación física y el Instituto Pedagógico. Por otra parte, se mantuvieron los trabajos de las misiones culturales rurales, se aumentaron los centros de alfabetización en el país y se formaron los Centros de Capacitación para el Trabajo, destinados a egresados de primarias, campesinos y obreros para apoyar el mejoramiento de las técnicas productivas.

La política de vivienda se continuó desarrollando a través del Instituto Nacional de la Vivienda, el IMSS, el ISSSTE, El Banco Nacional Hipotecario y de Obras Públicas e incluso se fortaleció con los créditos otorgados por el Programa de Alianza para el Progreso como parte de la política en defensa del mundo libre.

Como puede constatar, durante el período de López Mateos, el Estado aumentó las medidas de política social y se consolidó la concepción de Estado Benefactor en México. La etapa del desarrollo de las políticas sociales a que corresponde tiene relación con el desarrollo desigual y convalidado, ya que, en América Latina la importancia de la implementación y el énfasis de este tipo de medidas tiene especial importancia a partir de la Revolución Cubana.

3.7. PERIODO DE 1964 A 1970.

Es un período inscrito en el inicio de la crisis del modelo de desarrollo estabilizador, en donde se permiten ver las contradicciones y el trasfondo del milagro mexicano. Un proyecto de desarrollo que agudizó las diferencias sociales y que se desenvolvió a costa de la explotación de la fuerza de trabajo, a través de montos salariales que nunca alcanzaron los niveles de bonanza de 1938, pero sí con el aumento de la productividad en el sector industrial, como también de las jornadas laborales en la pequeña industria, donde a pesar del desarrollo del Estado Benefactor, los gastos sociales no eran suficientes para cubrir las necesidades.

La mayor proporción del PIB era destinada a la industria y la conformación de infraestructura y proliferaba el capital internacional y financiero.

Tras el milagro mexicano y con un Estado incapaz de mantener el ritmo de crecimiento, con los mismos niveles salariales hacia sectores improductivos como las clases medias y con agudas necesidades sociales, el gobierno tomó la salida del endeudamiento público, para lograr la estabilidad política y cubrir las demandas sociales salariales, educativas, alimentarias, sanitarias, de vivienda y servicios en general; y por otra parte, se dio libertad

a la inversión extranjera, principalmente, reflejada en el aumento de capital trasnacional que permitía absorber los requerimientos de empleo de la basta fuerza de trabajo generada por los altos índices demográficos. En este contexto, el gasto en pro de lo social fué de 18.5% en 1965, que se incrementó a 23.5% en 1970.

Los acontecimientos más importantes del sexenio que nos ocupa, sin duda son dos, el movimiento estudiantil de 1968 y el de los médicos en 1965, este último en general permite resumir los conflictos laborales de la época.

En 1964, la necesidad de un sistema laboral justo para el personal médico de las instituciones dio como resultado el conflicto; con el crecimiento de la industria y la población, también crecieron el número de trabajadores respaldados por el sistema de seguridad social que se convirtieron en sujetos de atención médica del IMSS y el ISSSTE. Por otro lado, los bastos sectores populares atendidos por la Secretaría de Salubridad y Asistencia Pública.

La población amparada por estos servicios en 1946 a dos años de instituidos era de 11,000 trabajadores derechohabientes del IMSS y 450 mil beneficiarios; en 1965 el número se había incrementado a 2,191,160 derechohabientes. El ISSSTE creado en 1959, para 1965 amparaba a 366,419 derechohabientes. La Secretaría de Salubridad y

Asistencia Pública, atendía a una población de 30,326,956 personas que no gozaban de la seguridad social.

De lo anterior se desprende, que las plantillas de personal médico dedicado a atender los servicios sanitarios del país a los que se había dado una notable importancia, se incrementaron a un ritmo semejante al de la ampliación de estos servicios por las propias necesidades institucionales.

Unido a lo anterior, el Estado había mantenido una política de sostenimiento de los gastos administrativos y de operación a los niveles más bajos posibles y la mayor parte del presupuesto dedicado a este sector se había dedicado a la construcción de obras de infraestructura sanitaria, para lograr atender a la población de las áreas metropolitanas e industriales, así como las rurales.

En esas circunstancias, los salarios del personal médico no satisfacían sus expectativas, la jornada de trabajo era de 36 horas por 12 de descanso, no existían suficientes plazas de base para la totalidad del personal, de manera que no se les reconocía la antigüedad, no tenían derecho a prestaciones como servicio médico para sus familiares y carecían de un organismo sindical propio.

Lo anterior provocó una lucha por la conquista de los derechos laborales a través de la huelga, este movimiento reclamaba

básicamente prestaciones y aumento salarial de acuerdo al nivel de preparación y antigüedad.

Al declararse ilegal la huelga y ordenarse el cese de los paristas por cargos de abandono de trabajo fué levantado el paro, pero gracias a la amplia solidaridad con que contaba el movimiento no pudo concretarse la orden de cese, se formó un nuevo organismo de lucha, la Alianza de Médicos Mexicanos, que solicitó al presidente su intervención para la solución de sus demandas, la promesa presidencial sólo resolvió puntos que lograron dispersar el movimiento, pues sólo beneficiaron a una parte del sector en conflicto.

Continuó la lucha, pero esta vez por tratar de separar a los sindicatos del control oficial, pero se levantó nuevamente el paro sin solución y con represalias por la debilidad que comenzó a manifestarse, finalmente una nueva huelga se inició el 14 de agosto, en vísperas del informe presidencial, por lo que el 26 de octubre la fuerza pública desalojó las instalaciones y se substituye al personal por médicos militares, no sin medidas represivas para los huelguistas y una amplia campaña en los medios informativos para desprestigiar cualquier nuevo movimiento.

En el informe presidencial de 1965, Gustavo Díaz Ordáz, como parte de esa campaña desinformativa y manipuladora dirigida a la opinión pública, justificó la intervención de la fuerza pública al

señalar que existían pacientes graves en peligro de muerte y a causa del paro no se les daba la atención requerida, por lo que se había actuado para "salvarles la vida".

En cuanto a las demandas salariales, explicaba que para satisfacerlas, eran necesarios muchos millones de pesos y por tanto se encontraba fuera de sus posibilidades el conceder esos aumentos a no ser que "el pueblo estuviere dispuesto a pagar más impuestos, para que con ese dinero se pagara a los médicos" o se redujeran los servicios médicos prestados por el Estado.

Con ese discurso, abrió más la brecha entre la lucha legítima de los médicos y la opinión pública, a la vez que al conceder soluciones paliativas le restó fuerza al movimiento, por último, a través del control oficial de los sindicatos se conseguiría la desarticulación de cualquier protesta nueva.

A excepción de brotes posteriores aislados y carentes de fuerza, el capítulo referente a esta amplia lucha laboral se cierra prácticamente con el informe presidencial de 1965.

En política laboral son pocos los avances de este sexenio, como puede resumirse de la actitud del gobierno hacia los conflictos laborales y la respuesta a estos. Al finalizar el movimiento de los médicos se modificaron e integraron por zonas los municipios del país para efecto del pago de salarios mínimos y se

fijaron por primera vez los salarios mínimos profesionales para todos los trabajadores calificados en oficios y trabajos especiales que carecieran de CCT, evidentemente, esta medida trataba de dar respuesta paliativa a las demandas salariales propuestas por los especialistas en la salud.

Durante este período se inscribieron en el servicio médico y social del ISSSTE a los miembros de la Policía Preventiva y de Tránsito del D.F. y al Cuerpo de Bomberos, la actitud indudablemente respondía a la necesidad de mantener el dominio y apoyo de la fuerza pública en su totalidad.

Sobre educación, los años 60's, se caracterizan por la confrontación directa con el Estado y los estudiantes, al tratar de incorporarse estos a la vida política de la nación.

Fueron los años de solidaridad con el pueblo de Vietnam y la Revolución cubana, en que se inició una ola de lucha por la libertad, el derecho a manifestarse públicamente y el fortalecimiento de la solidaridad por los movimientos democráticos.

A todo esto, el gobierno respondió por medio del uso de la fuerza pública para mantener su dominio, pero logró con sus métodos fracturar la unidad nacional y la hegemonía hasta entonces mantenida.

El programa educativo se basó en la consigna de que la educación elemental, media y superior se alimentan entre sí y es deber ineludible elevarlas y extenderlas armónicamente, por esta razón, se puso en marcha el programa de habilidades y adiestramiento que alentara desde la escuela primaria al educando hacia el trabajo productivo y que apoyara el desarrollo de los programas escolares.

Es importante señalar que, en el informe presidencial correspondiente al año de 1966, el Presidente Gustavo Díaz Ordáz, señalaba que:

"La educación superior no puede seguir siendo prácticamente gratuita; quienes tienen posibilidades económicas -y en la actualidad muchas familias de estudiantes las tienen, y de sobra-, deben retribuir el servicio que reciben en la medida de su capacidad, estableciéndose cuotas de montos diversos y sistemas de crédito a corto y largo plazo, para que sólo los estudiantes muy pobres o los que den rendimiento excepcional queden totalmente exentos y aún con la garantía de no verse obligados a interrumpir su carrera por causas económicas, mediante el establecimiento de un seguro para los de altas calificaciones, cuya estructura y funcionamiento estamos terminando de estudiar...

Quisiéramos que cada comunidad universitaria -autoridades, maestros y estudiantes- , sabiendo suyo el patrimonio nacido en parte de su propio esfuerzo, lo cuiden y lo acrecienten.

La función educativa no debe quedar centralizada a través de una cada vez mayor dependencia económica del Gobierno Federal"⁵⁶.

Es decir, de lo anterior se desprende que desde ese período existía el proyecto de reducir el subsidio de la enseñanza superior y deslindar al Estado de su obligación financiera a través de un programa de cuotas, como también en esos años se habían puesto a funcionar los centros de adiestramiento técnico para el trabajo, la idea era indudablemente aumentar la mano de obra calificada y reducir la matrícula universitaria y por ese mismo motivo se ponía en práctica el programa de habilidades y adiestramientos desde la escuela primaria, además de inaugurar en el mismo año, el servicio nacional de orientación y formación vocacional, para coordinar los esfuerzos públicos evitando derroches inútiles.

A la par de este proyecto, se inició un sistema de becas para estudiantes de escasos recursos, que respondía como apoyo para la implementación del proyecto antes mencionado y se reformó la Ley del Premio Nacional, aumentando la cuantía de las remuneraciones y diversificando el premio en tres ramas: ciencias, letras y artes.

⁵⁶ XLVI Legislatura de la Cámara de Diputados. Op. cit. pag. 921.

Sin embargo, el programa de aumento de cuotas universitarias se vio frenado por las posteriores movilizaciones estudiantiles en reclamo de intervención y participación en el espacio político nacional, por lo que sus consignas y demandas giraban en torno a conseguir el derecho de la libre expresión y manifestación sin represión, en defensa de movimientos democráticos de sectores laborales en exigencia de libertad a los presos políticos de luchas campesinas democráticas y en defensa de la autonomía universitaria, en este último punto convergía la lucha del IPN y las vocacionales por conseguir su autonomía, pues estas surgieron bajo los auspicios del control estatal en 1934 subordinadas al proyecto de industrialización.

Todas las protestas estudiantiles culminarían en el movimiento de 1968, dejando una secuela de resentimiento en un panorama desfavorable para un proyecto de esa naturaleza, por lo que durante largo tiempo no se le volvió a mencionar.

Como política desarticuladora de posibles movimientos estudiantiles posteriores, además de la represión, el gobierno redujo la inversión educativa en detrimento de la enseñanza y la investigación, que a la larga perseguía la reducción de la matrícula universitaria.

En cuanto a las políticas dirigidas a la área de salud, la mayor parte de las acciones se llevaron a cabo a través de programas específicos por instituciones y en cuanto a las obras de infraestructura del sexenio, se enfocaron a la edificación de hospitales psiquiátricos como parte del programa de atención a pacientes con problemas mentales.

De las líneas políticas dirigidas a la alimentación se puede decir, que se continuó la protección a los consumidores de menores recursos proporcionándoles alimento a bajo costo, se transformó la Compañía Nacional de Subsistencias Populares (CONASUPO), en organismo público descentralizado por servicio; cuyas funciones serían la de asesorar, planificar y ejecutar programas para el abasto popular.

Sobre asistencia social, se impulsó la política de la unión familiar, por lo que se llevaron a cabo pláticas, conferencias y labores sociales para apoyar esa directriz. El Instituto Nacional de Protección a la Infancia, mantuvo programas de orientación nutricional, cuidado de menores en guarderías y jardines de niños, y de capacitación para el mejor aprovechamiento de los recursos en el reparto del presupuesto familiar.

Por otra parte, en 1969 se creó la Institución Mexicana de Asistencia a la Niñez (IMAN), cuyos objetivos principales eran, atender al menor abandonado o enfermo, reincorporándolo a la

sociedad a través de la atención integral. Para lograr esta meta, se pusieron en funcionamiento: la casa cuna, la casa hogar para niñas y un hospital infantil.

Sobre vivienda la política disminuyó en intensidad y básicamente se realizaron obras a través de los préstamos otorgados por el IMSS, el ISSSTE, el Fondo de Operación y Descuento Bancario a la Vivienda y el Instituto Nacional de la Vivienda.

3.8. PERIODO DE 1970 A 1976.

Después de las luchas de enfrentamiento político directo con el Estado surgió una nueva etapa en el país, en la que aparecieron en escena electoral nuevos partidos políticos, además de organizaciones políticas de diversa índole. Se gestó el sindicalismo independiente que agrupó a trabajadores con una nueva conciencia política y generó condiciones innovadoras en la vida socio-política de México; a la vez se dejó sentir el resentimiento de la represión del movimiento estudiantil del 68 y de las luchas democráticas aplastadas en el sexenio anterior con métodos represivos.

Al interior del sindicalismo oficial se inició un resquebrajamiento por la búsqueda de la democratización y denuncia de la corrupción, de las organizaciones laborales. Este fenómeno era una expresión de la pérdida del poder adquisitivo como consecuencia de la inflación que se reflejó en el deterioro de las condiciones de vida de los trabajadores.

A mediados del sexenio, se vislumbraba con claridad la aparición del sindicalismo independiente, en este marco, se dio a conocer el Frente Unico del Trabajo (FAT) de ideología demócrata cristiana y la Unidad Obrera Independiente (UOI) que se reclamaba

a favor de socialismo y en apoyo a los movimientos antiburocráticos al interior de los países bajo ese régimen.

La UOI era la organización más fuerte del movimiento sindical independiente y compartió su lucha reivindicativa a nivel nacional con el movimiento nacido del PC, el Frente Sindical Independiente que agrupaba al "STEUNAM, Movimiento Revolucionario del Magisterio, Consejo Nacional Ferrocarrilero, Sección I de Plástico Romay, Movimiento Revolucionario Postal y Central Campesina Independiente"⁵⁷.

Una de las acciones más significativas del sexenio realizadas por el movimiento obrero, fué la Primera Conferencia Nacional de Insurgencia Obrera, Campesina y Popular, dentro de la que se expresaron todas las opiniones activas en el sindicalismo independiente.

Con las luchas del movimiento sindical independiente que representaban la crisis política del Estado, Echeverría se vió en la necesidad de implementar una política laboral de amplia cobertura a un mayor número de necesidades sociales de la población económicamente activa y protegida por contratos colectivos de trabajo, no obstante, el período de recesión económica por las contradicciones del modelo de desarrollo compartido y las pugnas con

⁵⁷ Basurto, Jorge. La clase obrera en la historia de México. Del avilacamachismo al alemanismo 1940 - 1952. Tomo 11. Instituto de Investigaciones Sociales UNAM - Siglo XXI. México 1988 pag. 27

la burguesía nacional con motivo de la política laboral del gobierno. Así, el gobierno de Echeverría continuó con las características de un régimen bonapartista.

En 1971, con la intención de fomentar la colaboración de clases de todos los regímenes posrevolucionarios se formó la Comisión Nacional Tripartita integrada por patronos, trabajadores y representantes del Estado, este intento fracasó porque nunca pudo dar propuestas para la acción estatal en torno a la política laboral.

Las principales medidas en beneficio de los trabajadores fueron; el aumento del monto de gastos por fallecimiento del asegurado por el IMSS en los casos de accidentes de trabajo, establecimiento del pago de salario íntegro a la madre trabajadora durante las seis semanas anteriores y posteriores al parto; reducción de tarifas de los seguros adicionales en la rama de enfermedades no profesionales para el beneficio de los hijos de los asegurados de edad mayor de 16 y menores de 18 años.

Se estableció el Servicio Público del Empleo como un sistema de bolsa de trabajo, se reformó el artículo 123 constitucional en su fracción XII del apartado A, y se integró que todas las empresas sin importar su dimensión o ubicación geográfica están obligadas a proporcionar vivienda a sus trabajadores, mediante aportaciones a un Fondo Nacional de la Vivienda.

Con el fin de reducir los conflictos laborales con la satisfacción parcial de las demandas y mantener el control del sindicalismo oficial bajo los auspicios del Estado, se crearon instituciones que otorgaban a los trabajadores aumentos en las prestaciones de sus CCT aumentando su capacidad de consumo y sin recuperar el nivel real de sus salarios. Se constituyeron el Instituto Nacional de la Vivienda para los trabajadores (INFONAVIT) e inició sus funciones, se conformó el Fondo Nacional de Fomento y Garantía al Consumo de los Trabajadores (FONACOT), que otorgaría el aval a los trabajadores a fin de convertirlos en sujetos regulares de crédito para la adquisición de bienes de consumo duradero a través de tiendas sindicales y centros de oferta y consumo que redujeran sus los precios de los productos.

El Comité Nacional Mixto de Protección al Salario, institución que pretendía fortalecer la debilitada alianza entre la clase obrera y el Estado; la Ley Federal de Protección al Consumidor, de la que se desprendió el Instituto Nacional del Consumidor.

Se fundó el Banco Obrero que "captará, primordialmente, los propios recursos de la clase obrera, de sus sindicatos y mutualidades que ya se encuentran depositados en la Banca y a los cuales, sus legítimos dueños, difícilmente tienen acceso como sujetos de crédito"⁵⁸. Esta última medida tenía un tono de

⁵⁸ Echeverría Alvarez, Luis. IV Informe de gobierno. Sría. de Gobernación. México 1974. pag. 53.

sarcasmo, pues por principio, las asociaciones sindicales no gozan de grandes recursos financieros y mucho menos era una medida en beneficio del total de la población sindicalizada, sino más bien se trataba de un acto demagógico.

También se aprobaron las iniciativas de ley: la que tipificó como delito federal el incumplimiento del pago de salarios mínimos y la ley que determinó la repartición de utilidades en 8% de las utilidades netas antes del pago de impuestos y la prestación obligatoria de los servicios médicos del IMSS a los trabajadores y familiares en caso de huelga.

Con estas políticas se trató de reforzar el poder adquisitivo y recuperar el control del movimiento obrero, en los años de mayor inestabilidad, ya que como cifras ilustrativas se puede mencionar que durante todo el sexenio, las huelgas de un número de 206 que estallaron en 1970, aumentaron mostrando dos puntos altos del movimiento obrero en 1974 estallaron 337 huelgas, en ese lapso es en el que más se legisla en favor de los trabajadores y cuando la "economía mexicana entra en una fase de abierta crisis y recesión, junto a un acelerado proceso inflacionario y de especulación desatado por la burguesía como medio para el mantenimiento de sus elevadas ganancias"⁵⁹, después de lo anterior se registró un

⁵⁹ Saldivar, Américo. México un pueblo en la historia. Fin de siglo. Vol. 7. Coor. Enrique Semo. Vol. 7. Alianza. México 1990. pag. 25.

descenso, y finalmente en 1976, estallaron 547 huelgas cuando se profundizó la crisis económica.

Cuando el gobierno trató de restaurar el control obrero, inicia un conflicto con la burguesía nacional y provocó el repliegue de la inversión privada. Esta dejó un vacío que es substituido por el endeudamiento público que se acrecentó notablemente y durante el período de López Portillo se revertirían los efectos de estas medidas hacia los trabajadores con el recrudecimiento de la crisis.

La política educativa del régimen de Echeverría, es de amplitud en el tinte de el carácter popular con el fin de reducir posibles conflictos se dió apoyo a carreras cortas y a la preparación no de nivel superior, sino técnico. Por otra parte, la represión hacia los movimientos estudiantiles generados durante el período, que junto con los conflictos obreros y los generados por las organizaciones políticas, partidos políticos y las movilizaciones armadas en el campo, formaron parte de la crisis política que sufrió el Estado Mexicano en esa época.

Las principales políticas dirigidas al sector educativo fueron, el inicio de un programa nacional escuela-industria, cuyos objetivos eran relacionar a los centros educativos con las instalaciones fabriles, adecuar los planes de estudio a la demanda de recursos humanos y organizar servicios que facilitaran el acceso

a centros de trabajo. De este programa se desprendieron las conversiones de las escuelas secundarias en secundarias tecnológicas.

Con la misma idea de colaboración de clases predominante en la creación de la comisión nacional tripartita, se creó el Consejo Nacional de Fomento Educativo, en que cooperarían todos los sectores, que en un período de crisis económica, social y política se intentó conciliar.

Además se formó el Centro para el Estudio de Medios y Procedimientos Avanzados de la Educación, el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología y se organizó el Plan Nacional de Educación para Adultos, que ofrecía la primaria intensiva.

En salud, los avances fueron, la instalación del Consejo de Salubridad General en 1971, por reformas al artículo 73 constitucional, este consejo, tenía por objetivos la lucha contra la insalubridad ambiental y la prevención y combate de la contaminación. Se realizó la Primera Reunión Nacional de Salud Pública.

Se aprobó una nueva Ley del IMSS, que abrió la opción del seguro facultativo y extendió los servicios de esta institución a las zonas temporaleras.

Con los conflictos políticos de la época, también se manifestaron las tendencias feministas y los movimientos femeninos de reivindicación de igualdad de la mujer y el hombre ante la sociedad. Esto, generó discusiones nacionales que desenvocaron en las reformas de 1975 a la Constitución que "consignan la igualdad del varón y de la mujer ante la ley; garantizan la potestad libre, responsable e informada, a la procreación y establecen el derecho de la familia a las garantías necesarias para su desenvolvimiento. Tanto en materia laboral como en el caso de la atribución de la nacionalidad, fueron borrados de nuestros ordenamientos los residuos de discriminación y las tutelas mal entendidas"⁶⁰.

Junto con esta se dieron medidas como la política demográfica expresada en la reforma al artículo 40 constitucional, que contempla la necesidad de que la pareja decida en forma informada, responsable y libre, el número y espaciamiento de los hijos.

Esta reforma dió lugar a la puesta en marcha de un programa nacional de información y orientación sobre la planificación familiar.

La mujer comenzó a tener presencia reconocida en el ámbito social, por lo que en las zonas rurales y colonias de escasos recursos el gobierno la encauzó a labores de servicio social e

⁶⁰ Echeverría Alvarez, Luis. V Informe de gobierno. Sría. de Gobernación. México 1975. pag. 11.

institucionalizó los resultados de ese trabajo en los Comités de Promotoras Sociales Voluntarias a través de los Centros de Desarrollo de la Comunidad conformados en 1973.

El Instituto Nacional de Protección a la Infancia, se transformó en 1975 en Instituto Mexicano para la Infancia y la Familia, y la Institución Mexicana de Asistencia a la Niñez (IMAN).

Los lineamientos orientados a la protección a la infancia, fueron en el ámbito legal, en 1974 se aprobó la Ley que creó los Consejos Tutelares para menores infractores en el D.F. y territorios Nacionales, al año siguiente, inició sus funciones el primer Centro de Recepción del Consejo Tutelar y finalmente, se reformó el artículo 107 constitucional y la Ley de Amparo para suplir la deficiencia de la queja en los juicios de garantía contra actos que afectaran los derechos de menores y otros incapaces jurídicos.

Por último, durante el sexenio de Luis Echeverría, se introduce la idea del bienestar social y junto con esta la de mínimos de bienestar. Es en esta época cuando se toman las últimas medidas de política social en el modelo de Estado Benefactor en México; es decir, todas las acciones destinadas a la protección social de la población y la consecución de garantías sociales para los trabajadores quienes desde la época cardenista quedaron bajo la tutela estatal.

Es evidente que la consecución de mayores garantías sociales fué posible, tanto por la política económica intervencionista como por el interés del Estado por recuperar la hegemonía y la estabilidad política fracturada con las medidas represivas y de control implementadas a partir del sexenio de López Mateos y el recrudecimiento de las mismas en el período de Gustavo Díaz Ordáz; En este proceso jugaron un papel determinante el surgimiento de organizaciones y partidos políticos de oposición al régimen, la aparición del sindicalismo independiente y las movilizaciones estudiantiles y campesinas; ya que, son los ascensos en la lucha de clases los encargados de abrir nuevos horizontes a la protección social y laboral, a través de la conquista de respuestas a las demandas de la población según sea el sector en lucha.

3.9. PERIODO DE 1976 A 1982.

El régimen de López Portillo inició su gestión con el ya crítico modelo de desarrollo equilibrado y compartido, después de la devaluación de 1976, en un ambiente de tensión por la pérdida del poder adquisitivo de la gran mayoría de la población económicamente activa y la desconfianza de la burguesía nacional por los conflictos generados en el período anterior.

Los bancos internacionales habían tenido auge durante la década de los 70's, por la cantidad de créditos destinados a los países del tercer mundo. En el caso de América Latina, el recurso del endeudamiento se reforzó por los acuerdos de Punta del Este, Uruguay, que trataban de frenar los posibles estallidos revolucionarios como consecuencia de la influencia de la Revolución Cubana, no obstante se iniciaron las revoluciones en Nicaragua y el Salvador.

Por otra parte durante los años 70's, en Argentina y Chile, comenzó a aplicarse el modelo económico neoliberal y en el resto del continente, se inician los proyectos de industrialización; para el logro de los objetivos propuestos en estos planes era necesaria la adquisición de maquinaria, infraestructura y tecnología proveniente de los países del primer mundo.

De esta forma, la deuda de América Latina creció notablemente incluyendo en ese contexto a México, donde el monto de la deuda externa era en 1976 de 20 mil 948 millones de dólares y para 1982 ascendía a 86 mil 111 millones de dólares. Es decir, en seis años creció en un 40% aproximadamente.

En estas condiciones, era necesaria una detenida planificación económica y el gobierno de López Portillo con el conocimiento de los recursos petrolíficos del país, la sustentó en la confianza y la perspectiva de la extracción de petróleo y su comercialización a nivel internacional, como la fuente principal para el sostenimiento de la economía y el alcance de un crecimiento sostenido, que permitiría al país salir del período recesivo y alcanzar el desarrollo.

Por lo tanto, una buena parte de la deuda pública externa, de largo plazo se contrató para apoyar los planes de desarrollo del sector energético, básicamente de Pemex y la Comisión Nacional de Electricidad.

Sin embargo, la estrategia económica mexicana se articuló con un entorno mundial en donde las políticas económicas keynesianas e intervencionistas estaban en declive y a cambio de estas, se iniciaba la aplicación de planes de austeridad en la mayoría de los países, razón por la que México se enfrentó a la ausencia de una

demanda externa dinámica de los países industrializados, de esta forma el proyecto económico de México quedó fuera del contexto real.

Con la misma dinámica errónea y tras de una evaluación equivocada de las condiciones económicas del comercio internacional que se estancó en 1981 y se redujo en 1982 México amenazó con suspender las ventas de petróleo si no mantenían sus clientes la demanda al mismo nivel, cuando las circunstancias eran que la economía internacional comenzaba a predominar los planes de austeridad producto de las tendencias económicas neoliberales.

Se redujo la demanda en la exportación de crudo y por tanto los ingresos del gobierno, no así los requerimientos del pago de la deuda externa y las demandas de la población, unido a estos elementos se dió el fenómeno de fuga de capitales como consecuencia de las políticas bancarias, así el país se encontró en una situación de sobreendeudamiento que se reflejó en el resquebrajamiento del Estado Benefactor, la devaluación monetaria de 1982, el impulso a los planes de austeridad, la disminución de la intervención del Estado en los procesos productivos y con esto, la venta de paraestatales que según el segundo informe de gobierno para entonces se habían fusionado 12 y liquidado 70, los recortes de personal, la disminución de la inversión pública en el bienestar y las políticas sociales.

Los factores anteriores formaban parte del proyecto de reforma del Estado emprendida por López Portillo en 1976, que es la transformación hacia la búsqueda de un nuevo modelo económico y donde comienzan a distinguirse elementos del neoliberalismo como el adelgazamiento del Estado. Hacia los trabajadores representó nuevos horarios de trabajo, recortes en las plantillas de personal, racionalización y optimización del trabajo expresada en la implementación de programas de productividad y eficiencia como substitutos de incrementos salariales reales y que según el gobierno redundarían en "mejores salarios y prestaciones", entendiéndolo el incremento a la productividad como una manera de generar y distribuir mejor la riqueza nacional, pero en realidad representó el aumento de la explotación de los trabajadores.

Para apoyar los programas de productividad en el trabajo se establecieron comités mixtos de productividad por ramas industriales, como una estrategia para alcanzar la justicia social, y con el lema de que al mejorar los niveles productivos deben mejorar los salarios de los trabajadores y el nivel de vida de la población.

El conjunto de medidas se vincularía estrechamente con la capacitación y el adiestramiento, para tal efecto, en 1977 se reformó el artículo 123 constitucional elevando a garantía social el derecho de los trabajadores a la capacitación y al adiestramiento, se transformaron los Centros de Seguridad Social

para el Bienestar Familiar en Centros de Capacitación y Adiestramiento para el Trabajo. Después de esta medida, en 1982 ya se habían registrado 85 mil 350 comisiones mixtas de capacitación y adiestramiento en señal de un rápido acatamiento del proyecto gubernamental.

Otro elemento para reforzar los planes del gobierno, fué la formación de una Comisión Nacional Tripartita en 1980, en que participaban patrones, obreros y representantes del gobierno, buscando la conciliación de clases como factor tradicional del régimen mexicano y para hacer partícipes a los líderes obreros de la política gubernamental y conseguir su aval.

Se redujeron las zonas salariales de 28 a 8, el FONACOT se extendió para apoyar la adquisición de ropa, enseres domésticos y útiles escolares, se reforzó el trabajo de CONAMPROS, las jubilaciones por disposición presidencial comenzaron a incrementarse en la proporción de los sueldos de los trabajadores en activo, y se tomó como referencia para el monto de las pensiones el 100% del último sueldo percibido.

En otro renglón económico durante este período se le dió especial importancia al desarrollo del turismo como generador de divisas con tales intenciones, por lo tanto se fomentó el turismo social y se constituyó el Fideicomiso de Turismo Obrero BANTUR.

Las políticas sociales que fueron puestas en marcha en ese sexenio son pocas en relación a otros períodos sexenales y van de un incremento gradual a un punto intermedio a mediados del período hasta una drástica reducción para 1982, en que sólo se plantean programas de promoción social muy selectivos.

Esto se relaciona estrechamente con las directrices del Plan Global de Desarrollo, en que se presentaba una estrategia en tres etapas bianuales donde durante los dos primeros años se superaría la crisis, los dos siguientes se consolidaría la economía basada en la exportación de energéticos y por último los años restantes serían de crecimiento acelerado.

Es por demás decir que sólo se logró llevar el plan al inicio del sexenio, porque nunca se alcanzó la etapa de estabilización económica y como ya se había mencionado, la fuerza tomada por las tendencias económicas neoliberales empezaron a regir el ámbito nacional. Para este pensamiento económico, durante períodos recesivos se deben implementar políticas sociales de más amplia cobertura, pero más selectivas y dirigidas únicamente a los sectores marginados, en especial a los de las áreas rurales; primero a través de cooperativas y después básicamente enfocados a las áreas de educación con características técnicas, y al sistema de salud para la atención preventiva con énfasis en la población infantil, prenatal y de planificación familiar; además de los planes de austeridad.

Como se sabe todas las medidas propuestas no solucionan las desigualdades, incluso los planes de austeridad van contra los programas de enfrentamiento a la pobreza pero sí el llevar a cabo este tipo de acciones al Estado le ahorra gastos posteriores en el sistemas de salud curativa, la reducción demográfica le asegura el mantenimiento de la reproducción de mano de obra a un ritmo menor y le garantiza la paz social mientras atiende a las poblaciones marginadas.

En materia de salud, se creó la Coordinación Nacional de Planificación Familiar, se abrieron farmacias de descuento, se estableció la Cartilla Nacional de Vacunación con carácter de obligatorio y el Programa Nacional de Alimentación Familiar coordinado con el Sistema Alimentario Mexicano, que a su vez apoyó la expansión de tiendas CONASUPO. Como se observa, los programas de salud se enfocaron al primer nivel de atención, el de la medicina preventiva y se ampliaron la cobertura de estos servicios.

En el sector de asistencia, se fusionaron el INPI y el IMAN en una sola institución el DIF, con carácter de organismo público descentralizado.

En educación se vieron reducidas las políticas dirigidas a este sector, sin embargo, se pueden señalar, la elaboración del Primer Plan Nacional de Educación, se creó la Universidad

Pedagógica Nacional y el Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica (CONALEP) y se fundó el Instituto Nacional para la Educación de los Adultos.

Se aprobó la adición al artículo 3o constitucional con el objetivo de preservar la autonomía universitaria, deslindando los intereses académicos de las relaciones laborales, en las universidades, respetando la libertad de cátedra e investigación y del libre examen y discusión de las ideas, pero se señalaba la importancia ajustar la formación de los profesionales a las necesidades del país y garantizar el uso racional de los recursos asignados al nivel educativo superior, y se inicia con esa visión la transición de política intervencionista a política neoliberal en la educación, y como parte del nuevo proyecto se recomienda garantizar la retribución de los servicios prestados a los usuarios del sistema de educación superior por considerarlos de altos recursos.

Como parte del proyecto económico se impulsaron en la educación media básica la creación de comités de vinculación educación-capacitación para el trabajo en que participaban los tres sectores representantes de las escuelas, patrones y las autoridades locales.

La política social se comenzó a enfrentar a la transformación de Estado Benefactor a Estado Neoliberal con la consecuente reducción de las medidas sociales, la ampliación de la cobertura de los servicios básicos de salud y educación orientados a los grupos poblacionales más pobres y la disminución de la calidad de los servicios.

3.10. PERIODO DE 1982 A 1988.

En este lapso de tiempo, se desarrollan las políticas y estrategias neoliberales, a partir de la influencia e ingerencia internacional y del FMI en la política mexicana, a raíz de la crisis petrolera de 1982, posterior a la cual México, se declaró en imposibilidad de pagar los servicios de la deuda externa y declaró formalmente una moratoria de 90 días en los pagos de amortización, aunque mantuvo el pago de los intereses de la misma.

La necesidad de los planes de ajuste surgió por las características económicas prevalecientes en México y Latinoamérica:

1. Insostenible situación de las balanzas de pagos.
2. Alza de tasas de interés en los mercados financieros internacionales.
3. Agravamiento de las deudas externas y mayores exigencias de pago.
4. Reducción de recursos financieros del exterior.

Por lo tanto, la comunidad financiera internacional diseñó un plan de reprogramaciones de las deudas tanto la mexicana como la de los demás países latinoamericanos a través de planes de austeridad como condición necesaria para estas negociaciones basados en la necesidad de incrementar el poder adquisitivo de la región.

En este marco se firmaron el Pacto Nacional de Solidaridad en diciembre de 1982, en 1983 el Pacto de Solidaridad Nacional, en 1986 el Programa de Aliento y Crecimiento, y en 1987 el Pacto de Solidaridad Económica. Todos estos pactos tenían el objetivo de establecer una nueva relación laboral entre Estado, sindicalismo y capital.

El pacto correspondía al primer plan de austeridad implantado en México, aunque en general durante la década de los 80's los planes de austeridad se llevaron a cabo en toda América Latina, las políticas de ajuste buscan dar mayor libertad al sector empresarial privado, reducir la ingerencia estatal en la economía (por lo que se desnacionalizan las empresas que controla el Estado y se les resta fuerza a la capacidad de negociación de los sindicatos), la estabilización económica; la mejora en la distribución de recursos y, el incremento de los niveles de la producción y la tasa de crecimiento de esta.

Es evidente que ante este tipo de proyectos económicos se presente la resistencia de los sectores populares, pues son ellos quienes resienten los efectos de la política y en particular los planes de ajuste se reflejan en una drástica pérdida del poder adquisitivo, por lo tanto, en 1983 se desarrollaron movimientos huelguísticos importantes como los de los "sindicatos universitarios; el emplazamiento a huelga general de la CTM al que se sumaron algunos sindicatos independientes; el estallamiento de

la fracción de Uramex, del SUTIN y el paro de 176,000 empleados de la SARH; el conflicto de la Escuela Normal Superior, y el abandono de moderación en el marco del pacto de solidaridad del movimiento obrero"⁶¹.

A la par de esos movimientos urbanos, en el medio rural se dan importantes movilizaciones contra los planes de austeridad y conjuntamente se inicia una amplia lucha por la democratización de los procesos electorales.

Con el desolador panorama económico es importante destacar que justamente 1983 es el año en que se inicia el auge bursátil en México e increíblemente la inversión en la Bolsa Mexicana de Valores y el índice de esta crecía mientras la producción disminuía.

Este fenómeno se explica porque el gobierno mexicano al enfrentarse a la desconfianza de la inversión privada como consecuencia de la nacionalización bancaria, impulsó el crecimiento de la BMV como una opción de inversión para el capital privado además de colocar en ellas volúmenes crecientes de valores gubernamentales y dar comienzo a una campaña de difusión para el fomento de la inversión. Con la misma intensidad de fomentar la

⁶¹ Basáñez, Miguel. El pulso de los sexenios: 20 años de crisis en México. Siglo XXI. México 1991. pag. 86.

inversión del capital privado en el mercado bursátil, se decretó una ley que prohibía a los bancos poseer casas de bolsa.

Con todas estas políticas se logró el incremento del mercado bursátil y retornaron los capitales fugados. A la vez, se inició un proceso interesante en América Latina; con los primeros años de la aplicación de las políticas de ajuste, se mantuvo el pago puntual de los intereses y utilidades por concepto de la deuda externa; sin embargo, esta dinámica implicó una drástica reducción de las importaciones, se registraron aumentos inflacionarios alarmantes, altos índices de desempleo y subempleo, deterioro de los salarios reales y disminución del gasto público, de todo esto se favorecieron las grandes empresas de capital trasnacional, con la quiebra de un amplio sector de pequeñas y medianas empresas. No así, la economía norteamericana principal exportador hacia América Latina, que redujo sus ingresos por esta razón.

Inmersa en este proceso, la política laboral mexicana se desarrolla en las siguientes líneas durante el sexenio:

1. Incremento de la participación de la mujer en las actividades productivas.
2. Promoción de programas emergentes de empleos en zonas rurales y áreas urbanas críticas con la creación de empleos temporales en obras de infraestructura.
3. Adopción de una estrategia inflacionaria surgida del pacto

de solidaridad económica.

4. Transformación de las relaciones obrero-patronales.

5. Actualización del Servicio Nacional de Empleo.

6. Racionalización del gasto público, con la consecuente venta de empresas paraestatales y reducción de las plantillas de personal.

7. Impulso a la industria maquiladora.

8. Establecimiento del Programa de Becas de Capacitación a Trabajadores Desempleados, junto con el Proyecto de Capacitación de Mano de Obra 1983-1991.

9. Estimulación a la creación de sociedades cooperativas de producción.

Es decir, la política neoliberal a través de esas y otras medidas transforma paulatinamente el modelo de las relaciones laborales de tipo fordista en que predominan las conquistas sociales y las prestaciones sociales a los trabajadores, los derechos a seguridad en el empleo, a la seguridad social, al reconocimiento de CCT y a la huelga, donde el interés colectivo predomina por encima del individual y por consiguiente se justifica la existencia de sindicatos, federaciones y confederaciones de trabajadores en defensa de sus intereses de clase.

El nuevo modelo de relaciones de trabajo de acuerdo a la política neoliberal se refleja en: aumento del desempleo, del trabajo temporal y por contrato, la eliminación del establecimiento

legal de salarios mínimos, el fortalecimiento de las actividades económicas informales, desrreglamentación de los CCT y de el derecho a la huelga, exigencia de flexibilidad laboral, de mano de obra capacitada para la introducción de nuevas tecnologías en los procesos productivos, abatimiento de los pagos empresariales destinados a la seguridad social e intentos de privatización de la misma, libre contratación y despido de personal de acuerdo a su desempeño, consecuente eliminación de los sindicatos y organizaciones laborales e introducción de los principios individualistas por encima de los colectivos, es decir, el Estado deslinda a los sindicatos de su tutela.

Con esta óptica, en 1983 se comienzan a aceptar negociaciones salariales que introducen mecanismos sustitutos del salario en programas de apoyo al salario y consumo obrero como: el Programa Mínimo de Acción en 1983, el Programa de Protección al Salario y el Consumo Obrero en 1984, el Programa de Estructuración Operación y Desarrollo del Sistema Nacional de Abasto en 1984.

A pesar de la lucha de los mineros en 1985, de los empleados de Mexicana de Aviación, de la huelga de la Sección de la Siderúrgica de Lázaro Cárdenas en Michoacán, de las manifestaciones por despidos masivos, de empleados públicos, de los conflictos en las instituciones de educación superior como Colmex, de los movimientos masivos de 1986 como los de DINA, los de petroleros, los de sindicatos independientes y el conflicto de la huelga del

CEU en la UNAM, las condiciones laborales se modificaron significativamente durante el sexenio de Miguel de la Madrid, lo cierto es que no alcanzaron las dimensiones esperadas de la transformación por el cúmulo de luchas en contra.

Tal es el caso del retroceso en el intento de aumento de cuotas en la UNAM a través de una representativa movilización.

Con el incremento inflacionario y las exigencias de los trabajadores por la recuperación salarial, las revisiones de los salarios de 1983 a 1985, se llevaron a cabo dos veces por año y en 1986 se realizaron tres y dos en 1988, pero se implementó una política salarial restrictiva que tendió a borrar las diferencias entre trabajadores sindicalizados y no sindicalizados, restando poder a las organizaciones sindicales y se impulsó la homologación de salarios en las empresas paraestatales con los mínimos vigentes. Otros aspectos de la política laboral fueron, contribuir a la compactación de tabuladores e inserción de programas de productividad.

Toda esta estrategia inició la desarticulación de los sindicatos con las declaraciones de inexistencia de las huelgas como la de los electricistas y la de los telefonistas en 1987, la de la NISSAN en 1988, la declaración de quiebra de la Ford Cuautitlán y Aeroméxico en 1988 que disolvió el sindicato.

En otras palabras, se cierran las plantas de producción de mayor antigüedad en donde en su momento se dieron relaciones de trabajo de tipo fordista, con condiciones favorables para el conjunto de los trabajadores; y se abren nuevas plantas productivas bajo la tendencia neoliberal donde no subsiste casi ningún derecho laboral, ejemplos de este tipo son las plantas de la Villa y Tlalnepantla de la Ford, las de Vallejo y Lerma de Vehículos Automotores de México (VAM) y la Renault de Ciudad Sahagún.

La creación de empleos temporales, en condiciones que se ajustan al capital como ocurrió con el fomento a la industria maquiladora, donde según los datos oficiales los empleos crecieron en 168.5 en el Norte del país y 133.9 por ciento entre 1983 y mediados de 1988 respectivamente, lo anterior representa una implantación de un nuevo tipo de industrias.

Siguiendo con la política de creación de empleos, según el informe de ejecución del Plan Nacional de Desarrollo, en el medio rural y las zonas marginadas de las principales áreas urbanas, con tecnologías intensivas en la utilización de fuerza de trabajo se realizaron obras tales como : sistemas de agua potable y alcantarillado, caminos rurales; obras de equipamiento vial; y mejoramiento de los servicios públicos municipales. A través de las cuales se logró generar alrededor de un millón de puestos de trabajo temporales, de lo que se concluye que la política de empleo del gobierno se dirigió a los sectores más "vulnerables", el

subempleo para la subsistencia como paliativo ante el problema de la distribución del ingreso y el "tratar" de solucionar los problemas por medio de la capacitación de la mano de obra.

En 1987, el Estado mexicano, trató de implementar una política intervencionista en la Bolsa Mexicana de Valores después de haber dejado por cuatro años el campo libre al capital privado, la reacción de los inversionistas fué la respuesta con una baja en el mercado bursátil y al desplomarse días después las bolsas de Wall Street y otras en occidente, se precipitó aún más el índice de cotización de la BMV, con esto se inició la fuga de capitales, una nueva devaluación, aumento inflacionario y menor capacidad estatal para el pago de la deuda.

En este marco, se firmó el Pacto de Solidaridad Económica con los objetivos de: "1) Aumento salarial de emergencia del 15% tanto para los salarios mínimos como para los contractuales. El tradicional aumento de enero para los mínimos sería de 20% y no se haría extensivo a los contractuales; 2) incrementos del 85% a los precios de gasolina, gas doméstico, teléfonos y electricidad, con el compromiso de no aumentar los precios y tarifas del sector público durante los meses de enero y febrero y hacerlo a partir de marzo en un porcentaje igual al de la inflación prevista cada mes; 3) evolución estable de la paridad peso - dólar, que de hecho no cambió en enero y febrero lo hizo en márgenes muy moderados, a razón de un deslizamiento diario de tres pesos, con la perspectiva

de que anclar esta magnitud reduciría las presiones inflacionarias, y 4) aceleramiento del programa de liberación comercial"⁶².

Finalmente, al desarticularse las políticas laborales de la acción sindical, se comienza el rompimiento del pacto social que desde la época cardenista fué un importante pilar del régimen mexicano, de tal forma que el dirigir los lineamientos de la política social a los grupos más pobres tanto del medio rural como del urbano, y responde a la búsqueda de nuevos espacios para la legitimidad perdida entre el sector laboral organizado tanto oficial como independiente.

En cuanto a la política educativa, señalaremos que se inician:

- a) los proyectos de capacitación para la evaluación de la calidad,
- b) la profesionalización de los docentes creando cursos de homologación académica,
- c) la introducción de nuevas tecnologías como medios electrónicos y equipos de cómputo,
- d) la ampliación de la cobertura de la educación básica,
- e) el Sistema Nacional de Orientación Vocacional,
- f) el Programa Nacional de Seguridad y Emergencia Escolar,
- g) el bachillerato tecnológico.

⁶² Basáñez, Jorge. Op. cit. pag. 108.

Lo anterior responde a la necesidad de racionalizar y eficientar los recursos dirigidos a la educación, pues se disminuyen los gastos en educación, en especial los dirigidos a los niveles medio y superior. Al respecto el Banco Mundial sugería que sería eficiente y justo transferir una mayor parte del costo de la educación superior a quienes disfrutaban sus beneficios, con base en estos informes en 1986, se intentó modificar las cuotas de la educación media y superior. A la ofensiva estatal, los estudiantes respondieron con una amplia movilización y una huelga en defensa de la educación pública y gratuita, la tentativa gubernamental fué derrotada por la magnitud del movimiento estudiantil. Aunque se mantuvo la estrategia para alcanzar el objetivo a nivel discrecional.

Las políticas dirigidas al sector salud giraron entorno a los siguientes ejes:

1. Ampliación de la cobertura de servicios básicos como inmunización, hidratación oral, planificación familiar, atención prenatal, educación para la salud y distribución de medicamentos básicos en las zonas rurales.
2. Iniciación del programa de mejoramiento de los servicios de salud destinado a la población rural y marginal financiado parcialmente a través del Banco Interamericano de Desarrollo.
3. Decremento de los servicios de hospitalización con la reorganización del sistema de salud por niveles de atención.

4. Fundación del Consejo Nacional para la Prevención y Control del SIDA (CONASIDA).
5. Homologación salarial de los especialistas de la salud.
6. Fomento del Consejo Nacional contra las Adicciones.
7. Descentralización de los servicios de salud a población abierta en 14 Estados.
8. Publicación de la Ley de Salud en el D.F. y creación del Instituto de Servicios de Salud en el D.F., descentralizado del D.D.F..
9. Aumento de Estancias infantiles dependientes del ISSSTE.
10. Implementación de programas de higiene y seguridad laboral y creación de comisiones mixtas.

Es notable la reducción de la política social en este sexenio, incluso si revisamos el financiamiento estatal otorgado al ISSSTE, que "en 1977 era de 40.4%, reduciéndose en 1981 al 37.5% y en 1983 al 16.3%, a partir de entonces entre 1984 y 1988, desaparece toda transferencia gubernamental"⁶³. En cuanto al IMSS, se redujo de manera menos alarmante y se mantuvo.

Es verdad que se amplió la cobertura de los servicios de salud dirigida a los llamados grupos "marginales", pero no obstante, esta cobertura está dirigida a los servicios de atención primaria y

⁶³ Gutierrez Garza, Esthela. Los saldos del sexenio 1982 - 1988. Testimonios de la crisis. Vol. IV. Siglo XXI -UAM Iztapalapa. México 1990. pag. 151.

preventiva, como la atención prenatal y la vacunación, para ahorrar a futuro gastos económicos mayores en servicios curativos.

Sobre alimentación, se mantuvieron los programas de abasto por medio de Liconsa y Conasupo, en materia de productos básicos como leche, tortilla y algunos granos considerados como parte de la canasta básica. Los programas se orientaron a la población de escasos recursos que implicó la selectividad de los grupos de atención.

La vivienda, importante renglón de la política social no experimenta una disminución en consecuencia de los sismos de 1985, que obligaron al gobierno a invertir en este aspecto, sobre todo por la formación de un amplio sector popular organizado y dirigido principalmente por partidos y organizaciones políticas de izquierda que amenazaron con desbordar en movimientos nacionales. Por esta razón, el gobierno no le restó importancia, pero no satisfizo la demanda a pesar del fomento y apoyo a las cooperativas de vivienda, los programas de abaratamiento de materiales de la construcción y la regulación de los precios de los mismos.

Como conclusión, podemos apuntar que el régimen de Miguel de la Madrid y bajo los mandatos del FMI, la transformación de la política del Estado Mexicano, de Estado Benefactor a Estado Neoliberal, redujo notablemente el gasto social de "7.6% en 1977-1982, con relación al PIB, en los años 1983-1987 dicho gasto

descendió a 5.6%, es decir que con respecto al gasto total únicamente representó el 11.6%"⁶⁴.

La política neoliberal, señala la necesidad de la recuperación de costos de los servicios públicos que satisfacen las necesidades básicas, pero señala la importancia de introducir los aumentos selectivamente, para cubrir las necesidades más apremiantes de los sectores más pobres.

Por otra parte, se instituyó y reforzó la idea de que la política social debe ser autogenerada por los sectores sujetos a esta y en la solidaridad y cofinanciamiento, las políticas dirigidas a los grupos de menores recursos se ampliaron en cobertura y se dirigieron a las necesidades básicas como salud preventiva, educación básica, empleo temporal y programas de abasto y subsidios para la subsistencia alimentaria.

En este contexto, el trabajo social se ve influenciado por las nuevas tendencias económicas y se enfoca hacia la promoción social como nueva propuesta de intervención profesional, este es un proceso de crisis y renovación teórica que debe concluir en el avance de los métodos, técnicas y teorías que sustentan la profesión, así como lograr la conquista de un espacio propio de trabajo incluso dentro de la planificación de la política social del régimen.

⁶⁴ Gutiérrez Garza, Esthela. Op. cit. pag. 149.

CAPITULO 4. EL PERIODO PRESIDENCIAL DE CARLOS SALINAS DE GORTARI.

4.1. EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO.

El plan de desarrollo para el sexenio 1989 - 1994, marcó como objetivos centrales:

- a) La defensa de la soberanía y la promoción de los intereses de México en el mundo.
- b) La ampliación de la vida democrática.
- c) La recuperación económica con estabilidad de precios.
- d) El mejoramiento productivo del nivel de vida de la población.

Para alcanzar estos objetivos se señalan estrategias precisas; así para la defensa de la soberanía y la promoción de los intereses de México en el mundo se contempla la diversificación de las relaciones políticas y económicas del país con el exterior, negociar la deuda externa, impulsar los procesos de pacificación a nivel mundial, combate al narcotráfico e impulso del comercio exterior internacional.

En lo referente a la ampliación de la vida democrática se propone la preservación del estado de derecho, el perfeccionamiento

de los procesos electorales y el impulso a la concertación con las organizaciones sociales en la conducción del desarrollo.

En materia económica se fijaron como líneas de acción la reducción de la inflación, el saneamiento de las finanzas públicas, el fortalecimiento de las exportaciones no petroleras, la inversión pública en infraestructura, la reducción de la deuda externa, el mejoramiento del mercado interno y la promoción de la cooperación económica internacional, todo con el fin de favorecer el crecimiento económico en condiciones de estabilidad, productividad, eficiencia y calidad.

Para el mejoramiento del nivel de vida se propone la creación de actividades y empleos bien remunerados, el incremento de los salarios reales, sobre la base que fortalezca la productividad, la eficiencia y el equilibrio de los factores de la producción, protección al medio ambiente y la erradicación de la pobreza extrema. Con estos objetivos se pretendió el mejoramiento y ampliación de la capacitación de la mano de obra, la reforma a la política tributaria, reducción de subsidios y establecimiento de estos en forma selectiva destinados a los grupos más necesitados a los que también se dirigirá el gasto público federal.

Para la erradicación de la pobreza, se proyectó aumentar la cobertura y la calidad de los servicios básicos (educación, vivienda, salud, alimentación, etc.) en la educación se impulsarán

programas de becas y apoyos en las zonas rurales y urbanas populares, introducción de servicios de agua potable y energía eléctrica, el fomento a la eficiencia agropecuaria mediante el incremento de la producción, mantener los servicios sanitarios y la puesta en marcha del PRONASOL que permitirá consolidar la capacidad productiva de los grupos marginados y erradicar la pobreza "incidiendo en las causas reales que la generan".

Dentro de sus actividades el PRONASOL atenderá a los campesinos de escasos recursos, los pueblos indígenas y los grupos populares urbanos. El programa atacará las áreas de alimentación, regularización de la tenencia de la tierra y vivienda, procuración de justicia, apertura y mejoramiento de espacios educativos, salud, electrificación de comunidades, introducción de agua potable, infraestructura agropecuaria y preservación de los recursos naturales.

De las líneas de política señaladas en el Plan Nacional de Desarrollo se desprenden el Pacto de Estabilidad y Crecimiento Económico, el PRONASOL y el propuesto Pacto de Civilidad, que son parte de la reforma y modernización de Estado Mexicano.

4.2. LA POLITICA ECONOMICA.

4.2.1. LA CRISIS ECONOMICA.

A partir de los años 70's, el modelo económico de sustitución de importaciones comenzó a mostrar el agotamiento al detener el desarrollo económico de México y comenzar un rápido proceso de profundización de rasgos recesivos que desenvocaron en la crisis.

El Estado seguía el proyecto de industrialización orientado al sector de energéticos y la mayor parte de la inversión era producto del endeudamiento, los salarios crecieron y la producción disminuyó. La orientación de la estrategia basada en los energéticos que durante el período lopezportillista se orientó a la economía, se articuló con las manifestaciones de la crisis de la economía internacional, el estancamiento de la demanda de energéticos en el mercado; y por un lado, el auge de las teorías neoliberales, y por otro, las propias economías industrializadas experimentaron una ola proteccionista cerrando los canales a las economías periféricas tercer mundistas. Así se produjo una contradicción entre el intervencionismo y las tendencias de internalización e integración de mercados.

La contracción económica mundial se enmarcó dentro del relativo auge de las corporaciones multinacionales creando un

proceso de regulación monopolista privada a nivel mundial; y junto con él, se marcó el inicio de las discusiones sobre el nuevo orden económico mundial augurando una división internacional del trabajo.

Por lo tanto, el proyecto de desarrollo económico asumido por el gobierno mexicano se vio vulnerado en un panorama mundial cambiante, donde el capitalismo entró en una etapa de reestructuración internacional y los bancos internacionales acreedores aumentaron las tasas de interés dando lugar a la declarada crisis de endeudamiento en América Latina.

En México, la deuda que en 1976 era de 20 mil 948 millones de dólares, creció a 34 mil millones en 1980, para alcanzar entre 1983 y 1984 los 97 mil 800 millones de dólares como saldo. Ante este desmedido crecimiento de los niveles de endeudamiento y el crecimiento de la inflación se llevó a cabo la renegociación de la deuda latinoamericana; de esta negociación, se desprendió la aplicación de los programas de ajuste "recomendados" por el FMI.

Como consecuencia de las políticas de ajuste económico estructural, se pueden señalar costos sociales, los más significativos son que de 1981 a 1985 "disminuyó el producto per cápita más de 10% ... el ingreso nacional (se deprimió) 12% ... el deterioro (del) comercio ... (fué de) 16.5% ..."⁶⁵. La parte del

⁶⁵ Khadija, Haq. Desarrollo humano, ajuste y crecimiento. Fondo de Cultura Económica. México 1990. pág.243.

producto interno bruto correspondiente a los salarios bajó de 37.4% en 1981 a sólo 27.7% en 1984, los salarios mínimos reales disminuyeron 32% y en sólo dos años el promedio de los salarios reales pagados por el gobierno disminuyó 40% y la productividad en general se contrajo 21%.

El ajuste también consiguió que "el déficit de la cuenta corriente en la balanza de pagos sumó 14,100 millones de dólares en 1981, tuvo un superávit de 37,000 millones de dólares en 1984 y se mantuvo en equilibrio en 1985; asimismo, la balanza comercial pasó de un déficit de 46000 millones a un superávit de 14000 millones y 9000 millones en 1984 y 1985 respectivamente. Sin embargo, estos notables resultados no se debieron al incremento de las exportaciones (las cuales disminuyeron 4%, a pesar de que su volumen aumentó 45%), sino a la disminución notable, recesiva (44%) de las importaciones, es decir, en gran medida a las compras necesarias para proporcionar insumos estratégicos o para la formación de capital"⁶⁶.

Y no obstante los mecanismos instrumentados la deuda creció de 34 mil millones de dólares en 1980 a 97 mil 800 millones de dólares entre 1983 y 1984, además de aumentar los precios de los productos alimenticios básicos a ritmos más elevados que los salarios, se aumentaron las tarifas públicas por servicios de energía, agua, transporte, tenencia de la tierra, etc., y se redujeron y/o

⁶⁶ Khadija, Haq. Op. cit. pág.243.

eliminaron los subsidios. En consecuencia, El gasto del gobierno en política social se contrajo, dañando más directamente a los grupos sociales de menores ingresos. Se mantuvo el nivel de empleo pero con detrimento salarial profundo y la absorción del desempleo por la economía informal.

Por otra parte, este fenómeno recesivo de la economía repercutió debilitando la legitimidad y el consenso político entre el Estado y la sociedad, lo que produjo el rompimiento del pacto social establecido entre el sector laboral y el Estado, y por lógica la resistencia y el descontento social ante el ajuste.

Pero también hay que señalar, que a partir del régimen de López Portillo ante el deterioro brutal de la economía el gobierno se planteó la necesidad de modernizar y reorientar el aparato productivo para atraer la inversión del capital privado extranjero y frenar la fuga de capitales, ganando de nueva cuenta la confianza empresarial e insertarse competitiva y eficientemente en la dinámica económica internacional de la nueva división del trabajo y por tanto romper con el modelo intervencionista para incluirse en el libre mercado mundial y fortalecer las actividades dirigidas a la exportación.

En conclusión, a partir del sexenio de José López Portillo como una forma de insertarse en las tendencias económicas mundiales y enfrentar la dinámica de crisis económica de México con la óptica

neoliberal, se planteó la necesidad de Reformar al Estado actuando en tres líneas de acción: a) La reforma económica; b) La reforma social; y, c) La reforma política. Estos son los elementos que a continuación se tratan para explicar la política del régimen actual.

4.2.2. LA MODERNIZACION Y LA REFORMA ECONOMICA.

En el entorno de la crisis de los años 80's, para lograr enfrentar el abatimiento económico e insertarse en la economía internacional con "éxito" sobre la base de una industria competitiva y eficiente, era necesario sanear las finanzas públicas y reformar las estructuras económicas, políticas y sociales de México; de ese imperativo, surgió la reforma estatal, donde una de las líneas fundamentales es la que abarca la reforma económica.

En general, esta comprende un conjunto de medidas orientadas a fortalecer las exportaciones e instalar el proyecto neoliberal en un ambiente competitivo, eficiente y productivo con alta calidad; las estrategias de acción se apoyan en el adelgazamiento estatal en el renglón económico, la reducción de paraestatales por medio de la liquidación o venta, la liberalización de las importaciones, el establecimiento de un modelo de flexibilidad laboral, topes salariales y liberación de precios, fomento a la inversión privada

nacional y extranjera en las actividades económicas dirigidas a la exportación y la reducción del gasto público.

Todas estas medidas tuvieron como objetivos prioritarios lograr el crecimiento sostenido a través de:

- a) Fortalecimiento de la producción de artículos de exportación;
- b) Control de los índices inflacionarios, que "entre 1979 y 1981, aumentó a una tasa promedio anual de 26%, pero en 1983 brincó a 99%, disminuyendo a 59% en 1984, para subir en 1985 y después llegar al equivalente anual de 100% en los primeros seis meses de 1986"⁶⁷;
- c) Reducir el monto de la deuda pública externa, que según expertos, en 1988 tenía un saldo de 81 mil 3.2 millones;
- d) La inserción en la economía internacional.

Así tenemos las siguientes líneas de la reforma económica:

1. La privatización, "adelgazando" el aparato estatal, con la venta de las empresas paraestatales y fomentando la inversión privada en los campos ocupados por el Estado. Este proceso como

⁶⁷ Khadija, Haq. Op. cit. pág. 244.

todas las medidas estratégicas que comprende la reforma ha sido implementada por etapas:

a) Durante el régimen de López Portillo, se vendieron empresas pequeñas y medianas,

b) en el régimen de Miguel de la Madrid, la reducción de la inversión estatal en campos como la industria automotriz, petroquímica secundaria, farmacéutica y ramas de la industria manufacturera,

c) con el gobierno de Carlos Salinas de Gortari, comprende la venta de las grandes empresas y los monopolios. Durante lo que va del sexenio se han liquidado 390 paraestatales y de las 209 restantes, 50 están en proceso de liquidación (según los datos del V informe de gobierno).

2. Adecuaciones legales para la apertura de la economía al capital privado, entre las más relevantes se encuentran: el nuevo Reglamento sobre Inversión Extranjera que abre las facilidades para introducir tecnología y capital foráneo. El Programa de concesiones de la red carretera y puentes federales. Reforma de las leyes de telecomunicación para fortalecer la privatización de Telmex. La consolidación de la libre comercialización e importación de azúcar apoyada en la privatización de los ingenios. Todas estas medidas han tendido a modificar fracciones del artículo 27 constitucional.

3. Reforma comercial a través de:

- a) Impulso al comercio exterior;
- b) Mejorar la calidad para aumentar la competencia;
- c) Disminución de protecciones e impuestos arancelarios en etapas: en 1986 la adicción al GATT, en 1987 reducción drástica de aranceles, y de 1990 a 1993 integración al TLC.

4. Liberalización de las operaciones bancarias por medio de:

- a) Fomentar la participación de capital privado y extranjero en este ámbito.
- b) Reforma de los aspectos legales que representaban obstáculos para la inversión privada y extranjera.
- c) Autorización de la integración de grupos financieros bancarios y no bancarios con capital privado e inversión extranjera.
- d) Reforma constitucional, estableciendo el régimen mixto a la presentación de servicios bancarios y de crédito y la nueva Ley de Instituciones de Crédito.
- e) Adecuación de la Ley del Mercado de Valores, para dejar a libertad la asociación de intermediarios, incluyendo a bancos con casas de bolsa.

5. Políticas de estabilización por medio de programas de ajuste económico como el Pacto Nacional de Solidaridad en 1982, el Programa de Reordenación Económica (PIRE) y el Pacto de Solidaridad Nacional en 1983. El Programa de Aliento y Crecimiento en 1986, el Pacto de Solidaridad Económica de 1987 y 1988. El Pacto de Estabilidad y Crecimiento (PECE) de 1989 a 1993.

Actualmente PECE fase VIII, que tiene el objetivo de disminuir el nivel inflacionario, promover el comercio exterior, reducir los impuestos para fomentar la inversión empresarial y aumentar la competitividad.

Sin embargo, estos planes de ajuste han disminuido el poder adquisitivo de los trabajadores en detrimento de la mayoría de la población, a la vez que le han restado capacidad de negociación a las organizaciones sindicales.

Estos elementos han contribuido al saneamiento de la economía mexicana, bajo la perspectiva neoliberal, no sin representar altos costos sociales para lo cual la sucesión presidencial luego de afirmar la continuidad de su proyecto económico ahora propone el alcance del objetivo social como prioritario sin cambiar la directriz de la política económica que como consecuencia ha trastocado todos los ámbitos sociales y políticos acareando una reforma mucho más amplia.

6. Reducción de la deuda pública.

La deuda pública externa en 1988 tenía un monto de 81 mil 3.2 millones de dólares; después del ajuste estructural, se redujo a 79 mil 382 millones en 1993, por medio de la renegociación de la deuda.

Las cifras oficiales expuestas en el V informe de gobierno estiman que de 48% del PIB en 1988, el saldo de la deuda externa es actualmente el 22%, mientras que la deuda interna representa el 10% del PIB y se recalca comparativamente que en los países industrializados constituye de un 60 a un 120%, lo que quiere decir, que gracias a la reforma económica México, uno de los países más endeudados del mundo está logrando el abatimiento de este mal reportando incluso un crecimiento del PIB, la reducción inflacionaria y de la deuda pública externa.

Si bien se redujo el monto de la deuda, el país sigue muy cercano a los países endeudados del tercer mundo con todos los rezagos económicos, políticos y sociales que esto implica aunque por otra parte la deuda interna actual lo sitúa como un país financieramente más sano que los países primer mundistas, es decir, el análisis reporta entonces que México se encuentra en un nivel intermedio con una rápida evolución de subdesarrollado a desarrollado.

Ahora bien, se la reducción de la deuda implica la mejora de la economía en general, ¿en donde están ubicados los millones de mexicanos que viven en pobreza extrema?; finalmente, las cifras engañosas son datos cuantitativos y no cualitativos.

Entonces cabe preguntarse ¿cuál es el mecanismo utilizado para la reducción de la deuda?, la respuesta está en los artifices del gobierno para conseguir la inversión de capital privado extranjero y nacional. En un análisis del periódico el Financiero Mario Schettino nos explica, que al incluirse los bonos gubernamentales en el mercado bursátil, también se propicio el pago superior de las tasas de interés de estos para atraer mayores capitales a invertir en el país, el problema es que en su mayoría han preferido invertir en la deuda que en el aparato productivo; por otra parte, se encuentran las importaciones a crédito de artículos a "bajo costo". Tanto el interés de los bonos como el impuesto de 15% adicional al precio etiquetado de los artículos de importación han sido pagados a través de nuestros impuestos, las plantas de empleo cerradas, el aumento a tarifas de servicios y la contracción de ventas de algunas ramas industriales; por esta razón, el poder adquisitivo no ha podido recuperarse y por el contrario ha continuado deslizándose aumentando el desempleo, la pobreza y sus enfermedades típicas como el cólera.

Aunque se habla mucho de una recuperación a largo plazo el rápido aumento de la pobreza en los últimos años genera otros

muchos problemas que con el tiempo serán cada vez más difíciles de sortear en una economía de mercado con enormes rezagos sociales, donde se requieran competitividad y eficiencia, elevación de los niveles productivos y calidad, para lo que se cuente con una población desnutrida y enferma que no produzca óptimamente y represente mano de obra no calificada.

Estos serán sin duda los problemas que tendrá que enfrentar en breve el próximo gobierno, y si como ocurre en México desde 1934 gana las elecciones el PRI, entonces con la continuidad del modelo económico, Colosio tendrá que diseñar una política social dirigida a los bastos sectores poblacionales carentes de todos los recursos, para mantener la hegemonía política y sostener el proyecto económico de libre mercado, pero claro dentro de los parámetros establecidos por el FMI.

4.2.3. EL TRATADO DE LIBRE COMERCIO.

A finales de la década de los 80's y principios de los 90's, se gestaron un gran número de transformaciones políticas y económicas en el mundo, que repercutieron en el entorno internacional, tal es el caso de la guerra del Golfo Pérsico, la caída del Muro de Berlín y la revolución política de Europa del Este.

Paralelamente a estos fenómenos se fortalecieron las economías de los países integrados en bloques económicos, Japón y los "tigres asiáticos" y el Mercado Común Europeo; mientras E.U. demostraba su supremacía militar y permitía el avance de los signos recesivos de su economía fuera de la tendencia de globalización.

Las transformaciones políticas y las tendencias económicas liberalistas o como se les ha llamado neoliberalistas, han traído como consecuencia la tendencia internacional a la apertura comercial y a la agrupación en bloques hacia la globalización de la economía como la integración del mercado europeo y asiático.

En este entorno los Estados Unidos requieren enfrentar a la competencia económica internacional con fuerza suficiente para mantener su poderío, por lo tanto necesita extender sus mercados para elevar su nivel productivo y registrar de nueva cuenta crecimientos significativos.

Para lograr esa meta era necesaria la formación de un bloque económico que le garantizara un amplio mercado para explotar, mano de obra barata y obtener materias primas a bajos costos sin barreras proteccionistas. Como los países latinoamericanos dominados por el FMI responden correctamente a esas condicionantes y después de un mediano plazo en que preparó el terreno en ellos con la aplicación de políticas neoliberales en todo el continente incluyendo a México que implantaron planes de ajuste, reformas

económicas y políticas para eliminar los problemas derivados del intervencionismo y el proteccionismo en 1990, propuso E.U. un acuerdo de libre comercio a México y Canadá.

El primer paso fué la firma del tratado comercial con Canadá de donde obtuvo mayores beneficios la economía norteamericana aún siendo Canadá un país fuerte e industrializado se convirtió en el escenario de quiebras masivas de pequeñas y medianas industrias, con aumento en los índices de desempleo y el fortalecimiento de la supremacía de los grandes capitales. No obstante, Canadá no es un país al que por sus condiciones económicas E.U. pudiera imponerle por completo sus condiciones de negociación. Entonces México representó al aliado más próximo que además abriría las puertas del mercado latinoamericano y después de tres años de negociaciones con México logró la ratificación del acuerdo comercial y la próxima firma de la liberación de mercados en todo el continente.

El TLC según el discurso oficial forma parte de la reforma económica y tiene los objetivos de apoyar el proceso de modernización productiva, elevar la competitividad y la calidad de los productos mexicanos en el extranjero, aumentar los niveles de inversión en la planta productiva, en consecuencia incrementar el nivel de vida de los trabajadores y conseguir la apertura de nuevas fuentes de empleo.

Continuando con el discurso oficial, el TLC es parte de la estrategia para el saneamiento económico de México de que el gobierno hace alarde en la actualidad refiriéndose a los dos principales logros alcanzados por la administración salinista:

- a) La reducción de la inflación a un dígito, y
- b) La disminución del monto de la deuda pública externa en

2%;

que por cierto salvo los grandes empresarios y el gobierno nadie más a visto los beneficios, pues los dos objetivos se lograron con enormes costos sociales y sacrificando los niveles de vida del grueso de la población.

Ahora bien, la reforma económica mexicana como parte de un plan diseñado por el imperialismo norteamericano dirigido a toda América Latina, requería de la apertura comercial para reactivar la planta productiva y conseguir la legitimidad y la credibilidad política básicamente del capital privado que le permitiera cimentar con firmeza el proyecto económico gubernamental. Pero E.U. necesitaba alcanzar la negociación con los mejores beneficios, es decir, con la eliminación máxima de trabas proteccionistas existentes en México incluyendo en la lista las garantías constitucionales. Así el gobierno mexicano se vio forzado a reformar artículos constitucionales como el 27, el 130, y el 30. entre otras cosas, como la expedición de nuevas leyes y reglamentos para satisfacer los requerimientos norteamericanos, en este proceso

el régimen salinista invirtió tres años y para finales de 1993 era ya imposible aplazar la liberación del mercado, se convirtió en un punto fundamental porque durante ese año creció el déficit comercial significativamente amenazando derrumbar el proyecto económico de no aprobarse el tratado.

En esas circunstancias, la consecución del TLC era más apremiante para México que para E.U. donde tras el cambio de gobierno se esperaba un giro en la política económica que impidiera la ratificación del acuerdo; incluso durante el período electoral que le dio la victoria a Bill Clinton un punto importante fue que éste se oponía al tratado comercial, de lo anterior se desprende que al apoyar la Casa Blanca el TLC surgió un sector opositor de importancia conformado básicamente por los representantes de las zonas industriales en que se localizan la mayor parte de los obreros organizados en sindicatos y las zonas dominadas por empresas agroindustriales.

Los argumentos de los obreros norteamericanos, los sindicatos, las organizaciones y los partidos políticos de oposición en México en contra del TLC, redundaban en los costos que representaría para los trabajadores estadounidenses la apertura de un mercado como México, donde abunda la mano de obra diez veces más barata, lo que en E.U. se traduciría en reducción de empleos y niveles salariales por el traslado de plantas productivas a México.

Estos argumentos tomaban como base la instalación de maquiladoras que en los últimos años han aumentado en la línea fronteriza del territorio mexicano, donde la contratación de personal es con carácter eventual con muy bajos salarios y por lo tanto, crean relaciones laborales no duraderas, no crean derechos en beneficio de los trabajadores, ni obligaciones para los patrones permitiéndoles a éstos últimos el ahorro de inversión en prestaciones sociales y creando en consecuencia condiciones de vida miserable para la población, además de sentar los precedentes para justificar reformas a la Ley Federal del Trabajo. Así como las maquiladoras que su mayoría son inversiones de capital extranjero norteamericano, otras empresas podrían trasladar sus plantas productivas a México en las mismas condiciones de explotación.

Aunque en los últimos momentos de la negociación con México, E.U. dejó fuera los argumentos de los obreros contra el TLC y no reparó en el descontento, Al Geore dijo reiteradamente que con el Tratado las industrias norteamericanas ya no se instalarían más en México, pues habían venido en busca de mercado porque los altos aranceles les hacían difícil la competencia con los productores nacionales, así las industrias ya no necesitarán instalarse en México, les bastará vender en México al costo local produciendo en E.U.. Pero aún cuando esto sea cierto, no todos los sectores industriales experimentarán esas circunstancias, porque las empresas que requieran como las maquiladoras de procesos intensivos en la utilización de mano de obra y baja calificación de la misma

sí recurrirán a México, no así las industrias que necesiten mano de obra altamente calificada, porque como es bien sabido en México no existe esta condición en abundancia.

Otro argumento anti-TLC expresado por sectores norteamericanos fué la inexistencia de democracia en México, reflejada en los procedimientos electorales fraudulentos, el asesinato de miembros de partidos políticos de oposición y la violación constante de los derechos humanos, todo lo que calificaron como signos del dominio de la dictadura perfecta mexicana y el régimen más dictatorial desde la caída del bloque soviético.

Para los congresistas norteamericanos durante el debate para la ratificación del tratado, México no es un "socio confiable", porque si no garantiza las mínimas libertades democráticas no puede propugnar la liberación de mercados. Detrás de esas frases se encuentran las experiencias en los países latinoamericanos que bajo regímenes dictatoriales (aún sin libre mercado), se implementaron las políticas neoliberales sin las libertades democráticas y se desarrollaron protestas de dimensiones nacionales contra los gobiernos. De estos resultados la escuela de Chicago formuló la tesis de que para el éxito de la libre competencia también es necesaria la libertad política, claro eliminando o nulificando las tendencias socialistas. Así en México, por la falta de democracia se podrían presentar movimientos de protesta que debilitaran el

régimen económico y con el TLC afectarían directamente la economía norteamericana.

Los tres años de negociaciones, la sucesión presidencial y el déficit comercial, contribuyeron a la premura del gobierno mexicano por ratificar el tratado, a su vez estos elementos propiciaron que México cediera terreno más fácilmente en los acuerdos, enfrentando así una apertura comercial de manera más desfavorable y como se menciona, el proteccionismo tan atacado pasó a formar parte de la política norteamericana, dejando en libertad solo los productos que les conviene, porque no hallarán competencia real en México.

Tan clara es esta actitud como lo expresan la compra de votos hecha por el Capitolio en los últimos momentos en que junto con el gobierno salinista, acordó mantener la protección en productos como vidrio plano, electrodomésticos, jitomate, pepino y otros productos agrícolas, de lograr una importante reducción de gastos en los penales norteamericanos que tienen un buen número de indocumentados bajo custodia, enviándolos próximamente a México por "su voluntad", para que purguen sus sentencias aún bajo los gastos de Estados Unidos, pero en las condiciones y al nivel de inversión que se hace en México, aunque en nuestro país aún no se sabe si existen los recursos económicos y materiales para recibirlos, según el número acordado el primer envío de 8,000 presos.

En otras palabras, Al Geore en el debate con Perot explicó las verdaderas ventajas del TLC para E.U., equiparándolas con la compra de Louisiana a Francia y de Alaska a Rusia; y es que desde el punto de vista del desarrollo desigual y combinado, para México el acuerdo es ya un problema aún antes de ponerlo en marcha, porque se enfrenta una economía no desarrollada y dependiente a un país totalmente industrializado, lo que representa una competencia desleal a todas vistas.

En esas condiciones las pequeñas y medianas industrias mexicanas no pueden competir con el capital de las grandes empresas norteamericanas y se espera, como en el caso canadiense, la quiebra de estas, salvo las grandes industrias mexicanas y las asociadas a capital extranjero, pocas podrán librar esta dura batalla, entre los problemas que se habrá de enfrentar en México se encuentran el aumento de accidentes de trabajo, campo en que el país tiene ya el segundo lugar a nivel mundial por tratar de alcanzar mayores índices de productividad. En consecuencia, el desarrollo económico industrial y tecnológico de México quedará automáticamente subordinado a la economía norteamericana en condiciones de abastecedor de materias primas y mano de obra no calificada bajo los principios de sobreexplotación para elevar la productividad y la competitividad de la planta productiva nacional y del bloque continental, la expansión del alcance de los mercados que le permita a E.U. una nueva etapa de auge internacional después de un tercer reparto mundial.

4.3. ACCIONES RESPECTO A LA POLITICA SOCIAL.

4.3.1. EL PROGRAMA NACIONAL DE SOLIDARIDAD.

Antes de referirnos al programa actual de solidaridad, se hará referencia a los antecedentes de Solidaridad; así durante el período presidencial de Adolfo López Mateos, fué diseñado y utilizado un programa con rasgos similares a PRONASOL pero con objetivos diferentes, lo que en esos años constituía un programa complementario o de apoyo para alcanzar las metas en materia de política social, actualmente es el esqueleto fundamental de la política social. En esos años tenía la función de apoyar la rápida expansión de los beneficios sociales bajo la custodia del Estado, es decir, consolidar el Estado Benefactor; hoy en día tiene la función de transformar la política estatal hacia un modelo neoliberal, de que el Estado proporcione los beneficios sociales a la autogestión de estos.

En 1960, López Mateos inició un programa de saneamiento rural integral, que operaba en localidades con población menor a los 2,500 habitantes , se realizaron obras de perforación de pozos de agua, instalación de unidades-agua con hidratantes, lavaderos y baños; construcción de letrinas, fosas sépticas e introducción de alcantarillado; para la mejora de vivienda, reparación de techos,

pisos, instalación de ventilación, iluminación y servicios, todo lo anterior bajo la administración y cooperación de los vecinos.

Además se utilizó el servicio social de los afiliados al Instituto Nacional de la Juventud para la promoción de actividades culturales y deportivas, así como la reparación de escuelas y apertura de caminos.

En 1962, se construyeron en diferentes entidades federativas viviendas rurales con el sistema de "ayuda mutua y esfuerzo propio dirigido".

En 1963, la Secretaría de Salubridad inició un programa para dotar de agua potable a núcleos de población de menos de 2,000 habitantes, mediante cooperación del vecindario, en trabajo y aportaciones en dinero.

Continuando con el rastreo de PRONASOL, durante el gobierno de Gustavo Díaz Ordaz, se continuó implementando a través de los centros de salud rural que desarrollaban programas de educación higiénica, asistencia materno-infantil y labores por cooperación, en que los campesinos aportaban mano de obra y en ocasiones material para la construcción de obras en las comunidades. Este programa se subdividió en dos; uno nacional que comprendía 16 zonas de trabajo y el otro por cooperación abarcando 21 zonas. Ambos

programas contemplaban el aprovechamiento del tiempo disponible de los campesinos en las épocas del año en que carecían de actividad productiva.

El primer programa era en coordinación con la Secretaría de Hacienda y la CONASUPO, el segundo en cooperación con la Fundación para el Desarrollo de la Comunidad de origen norteamericano.

El programa de obras rurales por cooperación llevó a cabo obras de saneamiento ambiental, construcción de aulas, caminos vecinales, puentes, bordos, brechas, redes de distribución de agua potable, mejoramiento de viviendas, instalación de campos deportivos, obras de rehabilitación y embellecimiento. Todas estas actividades dieron ocupación a 89,158 jefes de familia en la República, durante un lapso de 70 días durante los cuales se les proporcionó a cambio raciones alimenticias por cada día. Los alimentos fueron adquiridos por medio de la CONASUPO y la Fundación para el Desarrollo de la Comunidad, además de que ésta última proporcionaba los implementos para el trabajo.

Entre otras cosas se realizaron obras de alcantarillado, caminos, casas para maestros, bordos de pequeña irrigación, huertos familiares y comunales, y centros de salud en comunidades rurales.

En el régimen de Echeverría con el objetivo de proteger a los grupos "marginados" se implantó el sistema de solidaridad social en

1973, mediante el cual se incorporaron al régimen de seguridad social voceadores del D.F., campesinos de zonas temporaleras, apicultores, cacaoteros, tabacaleros, trabajadores forestales, resineros, mineros y vendedores ambulantes de billetes de lotería. Con la posibilidad de que si los beneficiados no tenían la capacidad para hacer aportaciones en efectivo, podrían compensar su costo mediante trabajo personal realizado en sus respectivas comunidades y en su propio beneficio.

Es interesante observar como durante el régimen de López Mateos las acciones de solidaridad estaban encaminadas a fortalecer el concepto de Estado Benefactor proporcionando coparticipativamente los servicios básicos a las comunidades rurales. Mientras que el gobierno de Gustavo Díaz Ordaz, experimentó un giro a la reducción de la participación estatal él exhortaba a las autoridades municipales, a las asociaciones de padres de familia, de personal docente y a los alumnos a conservar y mejorar los edificios escolares, además de eso elaboró un proyecto para deslindar de las obligaciones estatales la gratuidad de la enseñanza media y superior, sin embargo, las condiciones políticas y sociales generadas a raíz del movimiento estudiantil de 1968 frenaron la sanción y aplicación de ese plan y el gobierno continuó manteniendo bajo sus auspicios la educación a todos los niveles.

Posteriormente, de 1976 a 1982 como parte de la transformación del Estado mexicano, se implementaron acciones como:

- a) Regulación de predios en colonias populares.
- b) Aceleración de políticas dirigidas a introducir servicios públicos en las zonas rurales y marginadas generando empleos con las obras y apoyadas en las zonas rurales por cooperativas de producción, un ejemplo fué el Programa de Electrificación en Zonas Marginadas del Medio Rural.
- c) Incorporación al régimen de seguridad social a la población marginada de los centros urbanos apoyándose por medio del programa IMSS-COPLAMAR.
- d) Impulso al mejoramiento de la Casa Rural a través de proyectos de autoconstrucción a la vez que se mantenían programas específicos de abastecimiento de materiales de construcción y de desarrollo tecnológico para los sistemas de autoconstrucción y la creación de un sistema de financiamiento de viviendas de interés social para sectores de escasos recursos.
- e) Creación del Programa de Capacitación y Empleo Cooperativo para el Fomento de Recursos Naturales en Zonas Marginadas con el objetivo de fomentar empleos y formar cooperativas de producción.

f) Establecimiento de un sistema de servicios integrados de apoyo a la economía campesina en zonas marginadas a través de un pacto de coordinación intrasectorial y la ampliación del sistema CONASUPO- COPLAMAR.

Así se buscó proporcionar los mínimos de bienestar a los sectores de más escasos recursos en una época de crisis y transformación del Estado, de igual manera se continuó con acciones similares durante el régimen de Miguel de la Madrid, donde se dio mayor énfasis en el establecimiento de cooperativas de producción en el medio rural.

Es evidente entonces que el modelo de acción de la política social norteamericana como economía basada en el liberalismo ha ido penetrando en las formas institucionales y organizativas de México a partir de la firma de los acuerdos de Alianza para el Progreso en Punta del Este; ya que, se ha reforzado la aplicación de programas e inversión en los sectores poblacionales de menores recursos buscando una reorientación de la inversión pública en el rubro de la política social, ampliar la cobertura de los servicios básicos a la población más pobre propiciando la autogestión y autoorganización de los mismos. Pero hay que decir, si en el modelo norteamericano es para deslindar al Estado de la responsabilidad de aportar y financiar los servicios además de fomentar la participación popular, en México se está llevando a cabo el proceso para romper el modelo de Estado hacia un Estado Neoliberal, pero

con el lastre de la subordinación de las nacientes organizaciones (desprendidas de Pronasol) al partido oficial el PRI, no para fomentar la participación popular plena, sino para controlar los posibles movimientos de descontento y recuperar la legitimidad y el concenso perdidos durante la etapa de ajuste económico estructural y que se reflejó en las elecciones de 1988.

Así en medio de la protesta popular por el fraude electoral y la política del sexenio de Miguel de la Madrid, Salinas de Gortari presidente (impuesto) "electo" en 1988 durante la toma de protesta del cargo presidencial propuso un "acuerdo nacional para el mejoramiento productivo del bienestar popular sobre cuatro aspectos fundamentales: erradicación de la pobreza extrema (más no de la pobreza), garantía de seguridad pública, dotación suficiente de los servicios básicos en los Estados de la República; y el restablecimiento de la calidad de vida en la ciudad de México"⁶⁶, y la puesta en marcha del Programa Nacional de Solidaridad destinado a los sectores más necesitados y que contemplaría acciones de alimentación, vivienda popular, procuración de justicia, apertura y mejora de los espacios educativos, electrificación, introducción de agua potable a las comunidades, mejora de la infraestructura agropecuaria y de salud; y reforestación.

⁶⁶ Rivera, Miguel Angel. "Propuso CSG un acuerdo para ampliar la vida democrática". La Jornada: 2 de diciembre de 1988.

El Pronasol ha sido calificado como un instrumento de "combate a la pobreza" y no contraviene el proceso de reforma estatal por ajustarse al modelo económico neoliberal. Su objetivo fundamental es: "atender las necesidades más urgentes de los grupos más pobres, al tiempo de restituir y consolidar sus capacidades productivas, como la única forma de dar estabilidad y permanencia a los avances logrados en materia de bienestar... (en que el gobierno)... deja de ser la fuente de bienestar social y pasa a ser la agencia que provee los medios para que quienes integran la población más pobre, se procuren el bienestar de manera individual"⁶⁹.

Es decir, el Pronasol pretende ser un programa que rompa el círculo de la pobreza en México.

Para tal efecto, cuenta con "diferentes programas que se han clasificado en tres grandes secciones: los programas de bienestar social, los de apoyo productivo y los de desarrollo regional. Los programas de bienestar social involucran el Programa de Escuela Digna, Niños en Solidaridad, el IMSS Solidaridad (de Niño a Niño) y programas de electrificación, pavimentación, agua potable y drenaje, entre algunos otros. Los programas productivos incluyen el Programa Empresas en Solidaridad, así como otros específicos para cafeticultores y pescadores ribereños. Finalmente, los programas de desarrollo regional involucran programas -de corte productivo en su

⁶⁹ Trejo, Guillermo. *Contra la Pobreza por una estrategia de política social*. Cal y Arena. México 1992. Pág. 185.

mayoría- desarrollados en regiones específicas de los Estados de Coahuila, Guerrero, México, Michoacán, Oaxaca y Veracruz⁷⁰.

En otras palabras, a la vez que se implementan programas de salud, se instalan otros dirigidos a la educación y la vivienda; no obstante, sabemos que el problema fundamental de la distribución de la riqueza en el sistema capitalista radica en la acumulación en pocas manos a base de la sobreexplotación de la mano de obra; y como en la actualidad la tendencia del imperialismo fomenta grandes corporaciones internacionales que desarrollan tecnologías avanzadas; por una parte conllevan al desplazamiento de la utilización de fuerza de trabajo y por la otra requieren de mano de obra calificada y capacitada para el proceso productivo en las modernas plantas. De esta forma resulta utópico suponer que en medio del crecimiento demográfico con el ajuste estructural y los problemas derivados de este (de cierre de plantas productivas, aumento de desempleo, escasez de vivienda, reducción de poder adquisitivo, desnutrición, enfermedad, subempleo, bajos niveles educativos y por lo tanto falta de productividad laboral y educativa); y la transformación hacia la política económica neoliberal en un entorno de libre comercio internacional pueden llegar a favorecer la erradicación de la pobreza en el tercer mundo.

⁷⁰ Trejo, Guillermo. Op. Cit. pág. 185.

Simplemente, los datos de la pobreza del V informe señalan que en 1989 eran aproximadamente 15 millones de personas en pobreza extrema y para 1993 la cifra descendió a 13.5 millones y si se contempla que las actuales reformas económicas han beneficiado principalmente a los grupos de altos ingresos y frenaron los ingresos y el poder adquisitivo de la mayor parte de la población, por tanto los datos estadísticos están amañados pues si se señalaba que en 1984 a los más pobres les faltaba 34.5% de ingreso para cruzar la línea de la miseria extrema y en 1989 les faltaba más 35.8%, y en 1991 se reconociera la existencia de 17 millones de habitantes en pobreza extrema y 24 millones de pobres como es posible que después del ajuste se hayan reducido las cifras¹.

En el quinto informe de gobierno se sostiene que se redujo la pobreza extrema pero los datos confirman que aumento la pobreza, es decir, se implementó un paliativo para reducir los efectos de la crisis como lo señalan los documentos tanto del Banco Mundial como del FMI que sean la necesidad de aumentar el gasto social en favor de los más pobres para amortiguar los efectos del ajuste económico, aunque se teme que los servicios de protección resulten insuficientes y se pretende la implementación de medidas como atención primaria a la salud, educación y programas de nutrición, pero ¿y el empleo?.

Si a eso sumamos que las fuentes de empleo son temporales, ya que en periodos de crisis se deben aumentar las obras que utilicen

mano de obra excesiva y no calificada para absorber a los desempleados temporalmente y consolidar la infraestructura, además de que la actual política laboral como se mencionó con anterioridad lleva a la existencia de empleos temporales no fijos.

Es decir, se pueden desarrollar amplios programas dirigidos hacia los grupos más pobres y aplicar las medidas señaladas, pero todas estas políticas son en esencia paliativos, ya que como dice Salinas de Gortari "con un programa no se puede erradicar la pobreza" y en realidad "las causas de la pobreza están en el mismo modelo de desarrollo y no serán resueltas por más que se aumente el gasto social"⁷¹ y todos los programas incluyendo al Pronasol se enfrascan nuevamente en el círculo de Horwitz, porque primero habría que resolver el problema del empleo y la distribución de la riqueza.

⁷¹ Reveles, José. "Contrastantes datos de la pobreza en México". El Financiero. 6 de noviembre de 1993.

4.4. EL REGIMEN SALINISTA TRANSFORMACIONES ESTATALES Y RESPUESTAS SOCIALES.

4.4.1. LAS TRANSFORMACIONES ESTATALES.

Las transformaciones estatales devienen el sexenio de López Portillo, sin embargo la reforma del Estado que abarca la reforma económica, política y social, durante este sexenio ha llevado a cabo modificaciones clave que han marcado la historia de México contemporáneo, por ejemplo el anuncio de la reprivatización de la banca en mayo de 1990, la reforma de los artículos constitucionales 27 y 130 de noviembre y diciembre de 1991, la reforma de la Ley de Inversiones Extranjeras, etc, medidas todas que tienden a afirmar el modelo neoliberal.

Se habla de un estado moderno, al que Salinas concibe como "aquel que conduce la estrategia nacional de desarrollo; crea las condiciones para un crecimiento sostenido y estable; eleva la eficiencia y fortalece las entidades públicas estratégicas y prioritarias; desincorpora entidades no fundamentales para ampliar su acción en las responsabilidades sociales y explica y fundamenta la razón de estas decisiones; atiende con esmero y como objetivo fundamental el bienestar popular ... no ignora su responsabilidad con los grupos que requieren su apoyo: mujeres trabajadoras,

infancia desprotegida, adultos pensionados, grupos indígenas, y amplia oportunidades encabezando su defensa. El bienestar social en el Estado moderno no se identifica con el paternalismo ... (sino) la elevación del nivel de vida sólo podrán ser producto de la acción responsable y mutuamente compartida del Estado y la sociedad"⁷².

Para lograr alcanzar el Estado Moderno se propusieron tres acuerdos:

- a) El Acuerdo Nacional para la ampliación de la vida democrática.
- b) El Acuerdo Nacional para la Recuperación Económica y la Estabilidad.
- c) El Acuerdo Nacional para el Mejoramiento Productivo del Bienestar Popular.

De esta propuesta se desprendió el PECE y la estrategia económica y el Programa de Solidaridad, de los cuales el primero ha logrado transformaciones de fondo en la vida económica del país no se puede decir lo mismo del segundo, sin embargo, del acuerdo para ampliar la vida democrática no hemos asistido a una reforma profunda.

⁷² Salinas de Gortari, Carlos. Discurso de toma de protesta. 10 de diciembre de 1988.

La experiencia de las reformas económicas a nivel internacional como lo señalaba Luis Rubio, es que altera la estructura de poder de las sociedades y genera presiones de los grupos directamente afectados por esta y surgen organizaciones en el marco de esa reforma con nuevas bases de poder.

El Estado mexicano ha reformado profundamente su estructura económica pero en ningún momento se ha trastocado la estructura política del partido oficial, las experiencias electorales fraudulentas continúan presentes y el mismo juego vergonzoso del tapado incluso se volvió más evidente con mayores matices donde todas las figuras políticas hacían declaraciones al respecto en vez de pugnar por un proceso democrático en su propio partido para partir desde una base consecuente a las promesas gubernamentales que en esa han sido sólo eso promesas. Por otra parte dentro de la misma tendencia de reforma y para presentarse a la opinión pública internacional en el camino al primer mundo en 1990 reconoció el clima de violencia e inseguridad en que vivía el país y creó la Comisión Nacional de Derechos Humanos, pero como organismo gubernamental y que sólo tiene la capacidad de intervenir para dar sugerencias, y por tanto, no es garantía para el respeto a los derechos humanos.

Aún los expertos y observadores internacionales afirman que México es el país con la dictadura perfecta, pero exigen la democratización del sistema político, pues las teorías de la

escuela de Chicago de Friedman explican que no es posible mantener un régimen de libre mercado sin libertad política, y claro por esa razón durante el proceso de aprobación del TLC en el Congreso Norteamericano fué tan cuestionado el sistema político mexicano, y es que hay que garantizar la "democracia" controlada por el sistema legal para que no desborde los límites permitidos y cree un conflicto de magnitudes nacionales.

El Estado mexicano al adoptar los principios del neoliberalismo transformando la propiedad ejidal que era un obstáculo para el capital, renovar las relaciones iglesia Estado y ampliar las posibilidades de la inversión extranjera, inicia la creación de un clima propicio para la lucha individual, el abandono de los principios colectivistas, plasmados en los programas de calidad, eficiencia y productividad, pero lesionando las bases de la Constitución de 1917, alejándola de sus principios de protección social "renovando" y eliminando en parte garantías sociales conquistadas y aún nos falta enfrentar con claridad las modificaciones hoy subterráneas a la legislación laboral, porque el TLC necesariamente traerá implicaciones en la contratación de fuerza de trabajo en condiciones de productividad y eficiencia que tienden a modificar las conquistas de los trabajadores arrebatándoles descansos, vacaciones, licencias médicas, CCT, el derecho de huelga, etc..

La actual política económica ha logrado acrecentar las desigualdades sociales al fomentar la acumulación de la riqueza en pocas manos y al introducir una lucha individualista a todos los ámbitos en aras de la competitividad del imperialismo. La pobreza se mantiene y crece aunque la pobreza extrema "se reduce" (según los datos oficiales) el poder adquisitivo se ha reducido notablemente los precios crecen y el salario se mantiene, las cuotas por servicios se aumentan y se eliminan los subsidios y entonces no podemos hablar de un régimen preocupado por la sociedad en su conjunto, si no que la defensa de los intereses del grupo en el poder se intensifica a costa de las mayorías, de ahí una de las incongruencias del término "liberalismo social" en que se enmarcan todas las transformaciones estatales del sexenio.

4.4.2. LAS RESPUESTAS SOCIALES.

Cuando hablamos de reforma del Estado y de transformaciones estatales no podemos pasar por alto que toda reforma económica trae consigo implicaciones en el ámbito social y particularmente despierta una serie de movimientos de resistencia y protesta de los grupos afectados por las reformas que lesionan sus intereses.

La reforma se puede apreciar con claridad a partir del sexenio de Miguel de la Madrid quien terminó su período presidencial con el ascenso en la lucha de clases en 1988, e incluso la toma de protesta de Carlos Salinas de Gortari se llevó a cabo en medio del

descontento y los movimientos de protesta iniciados tomaron dimensiones nacionales poniendo en riesgo el régimen político establecido.

Con el apoyo a Cárdenas las elecciones fraudulentas marcaron al gobierno de Salinas quien requería recuperar el consenso y la legitimidad social, esa ha sido una de las razones fundamentales para la aplicación del Pronasol, que le ha permitido al régimen rehacer en parte la base política para el PRI en los sectores poblacionales más pobres, como apoyo para las próximas elecciones de 1994.

No obstante, es interesante observar como ante el movimiento nacional emprendido por el SNTE por aumento salarial y que despertó la demanda de democracia sindical rebasando a su comité ejecutivo, Jonguitud fué forzado a renunciar a la dirección del sindicato, permitiendo abrir el camino para la solución del conflicto entre el gremio y el gobierno en abril de 1989, pero este caso dio paso a una serie de movimientos políticos y a la ofensiva gubernamental hacia los gremios de trabajadores.

En julio de ese mismo año, por primera vez en la historia de México posrevolucionario tomó posesión de su cargo un gobernador apoyado por un partido opositor al PRI, Ernesto Ruffo en Baja California; a la vez entre 1988 y 1990 se mantuvieron las pugnas entre el PRI y el PRD básicamente en las entidades federativas,

pero alcanzó en diciembre su mayor intensidad en el Estado de México, donde un enfrentamiento dejó un saldo de heridos y muertos.

Para 1991 el PRI recuperó las posiciones políticas perdidas no sin el cuestionamiento de la opinión pública nacional al proceso electoral fraudulento y en menos de un mes se presentó la renuncia de dos gobernadores uno electo Ramón Aguirre de Guanajuato y el otro en funciones Fausto Zapata de San Luis Potosí, ambos cedieron ante la presión popular organizada y encabezada por la oposición en las entidades federativas.

Pero el conflicto no culminó ahí, la oposición continuó creciendo y luchando y para 1992 cayeron cuatro gobernadores Salvador Neme en Tabasco, Guillermo Cosío Vidaurri en Jalisco, Eduardo Villaseñor en Michoacán y Gonzalo Martínez Corbalá en San Luis Potosí.

Por si estas manifestaciones de descontento fueran pocas en 1993 se comenzó a hablar de guerrilla en Chiapas, y en Morelos se enfrenta la población al gobernador tomando el palacio legislativo y derribando su helicóptero.

Para marzo de 1993, se llevó a cabo el plebiscito en la Ciudad de México organizado por la oposición al margen del gobierno con el planteamiento de convertir al D.F. en un Estado más de la

federación, elegir a su gobernante por voto directo, universal y secreto, y establecer un poder legislativo propio.

Si bien votaron únicamente el 6.2% del padrón total de electores del D.F., es importante señalar que existieron una serie de limitaciones económicas y de propaganda para impulsar una buena cobertura, pero los resultados apuntaron a la necesidad de una reforma política para el D.F..

El rebasar a las instancias gubernamentales, logró la propuesta del regente de dar opiniones plurales para la reforma política en el D.F. y que culminó con cambios legales que no resuelven las exigencias de la sociedad, pues no afectaron la capacidad del ejecutivo para decidir quien será el regente capitalino, así como influir en la conformación de la Asamblea de Representantes. Pues las modificaciones permiten que un senador o diputado de cualquier entidad ocupe el cargo de regente.

Es interesante que aún sin haber cubierto las expectativas de la sociedad en cuanto a la reforma en el Distrito Federal, a través de la organización ciudadana y la presión de los partidos políticos se arrancaron al gobierno modificaciones que representan la búsqueda de su legitimidad minimizada y son un triunfo de los grupos organizados inconformes.

También habría que señalar la importancia que han revestido los movimientos sociales contra la política laboral y social del régimen, entre estos podemos destacar el logro del retroceso de la Ley Inquilinaria que eliminaba el proteccionismo estatal hacia el arrendatario y dejar paso a un régimen de libertad para el arrendador, de lo anterior, las principales implicaciones eran la posibilidad de contratos indefinidos y terminación en el momento en que el arrendador lo requiriera así como el aumento del costo de la renta a voluntad del arrendador; la constancia de los trabajadores jubilados, los partidos políticos, las organizaciones vecinales y la lucha de los trabajadores del IMSS en su última revisión contractual donde las propuestas de las autoridades de reducir la plantilla de personal, liquidar conforme a la Ley y no de acuerdo al CCT, eliminación de estímulos quincenales por puntualidad y asistencia y disminución de vacaciones; lo anterior levantó las movilizaciones sindicales que consiguieron aumentos significativos en prestaciones como 2% de ayuda de renta, 3% a los estímulos de puntualidad, 2% a los estímulos de asistencia, 3% de ayuda para docencia, 50% de aumento al monto de la despensa y el respeto a su Contrato Colectivo. Estas son las resistencias al ajuste más representativas del sexenio, sin exceptuar las manifestaciones de descontento y repudio impulsadas por las organizaciones campesinas derivadas de la reforma al artículo 27 Constitucional y la cartera vencida.

En relación al sindicalismo independiente y oficial se ha mantenido bajo relativo control porque la política laboral ha tenido como objetivo fundamental reducir el poder de negociación que además se ha visto afectado por los topes salariales y las constantes declaraciones emitidas por la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje de inexistencia de los movimientos huelguísticos. Por otra parte, aunque reina el descontento aún en las bases del sindicalismo oficial no existe todavía una coordinación ni una dirigencia que agrupe a las bases en un movimiento consecuente, y para la actual política económica es necesaria la disolución de los aparatos sindicales que le permita cambiar las relaciones de trabajo hacia una contratación libre y flexible.

A pesar de que los trabajadores no han sido reprimidos violentamente, la introducción de los programas de productividad y eficiencia tienden a transformar los principios colectivistas en individualistas y han permitido en consecuencia disgregar la defensa de los derechos laborales al interior de las organizaciones sindicales. Junto con este hecho persiste la defensa de los derechos ciudadanos expresados por medio del voto en los procesos electorales, donde hay que señalar en esas condiciones para el régimen es representativo el caso de Yucatán a pesar de la recuperación de la gobernatura por el PRI se mantiene la resistencia a aceptar el fraude electoral y augura en vísperas de la sucesión presidencial un momento difícil para el partido en el

poder que se liga a las exigencias internacionales de garantizar la libertad política (controlada) dentro de los límites de los fundamentos del capitalismo.

Finalmente, se aprecia una dualidad en el régimen pues mientras fortalece todas las líneas estratégicas de su política para el avance neoliberal, se debilita y deslegitima ante las masas, que a su vez experimentan la ofensiva gubernamental con una debilidad relativa.

4.5. LAS PERSPECTIVAS DEL TRABAJO SOCIAL.

Tomando como punto de partida para la acción profesional la definición de la política social nos encontramos ante el hecho de que en la actualidad la política social tiene por objetivo proveer las capacidades básicas a todos los individuos de la sociedad, partiendo de los grupos más pobres para lograr que ellos puedan por elección personal su autodeterminación individual, es decir, se propone atacar la pobreza y no la desigualdad.

Para lograr este objetivo deben existir las condiciones de la economía neoliberal libertad de mercado y competencia de esta y libertad política, por tanto es necesario como prerrequisito la estabilidad macroeconómica y la reforma del Estado que ha sido llevada a cabo en los últimos sexenios y en particular durante 1989-1994.

Bajo esta visión renovada de la política social, el ejercicio profesional del trabajo social así como su marco de intervención en la realidad se ve modificado, puesto que enfrenta una transformación "necesaria" para adecuarse a la nueva política económico - social neoliberal que pretende propiciar la autodeterminación individual apoyándose en los esfuerzos de capacitación y educación de las poblaciones "marginadas" con el fin

de lograr integrarlas con "justicia" a la economía de mercado prevaeciente ahora en México; es decir, recalcar que las desigualdades no son engendradas por el capitalismo, sino devienen de las incapacidades individuales y atacando éstas, se logrará a largo plazo eliminar la desigualdad social.

Con este modelo de política social norteamericano en virtud del TLC, el pronasol opera y regula las líneas fundamentales de la política social gubernamental y por lo tanto repercutirá en la formación y metodología profesional para la intervención en las instituciones y comunidades de forma acorde a los actuales lineamientos de política económica y social internacional, de autodeterminación individual y autogestión de los servicios y programas sociales de autogenerar las condiciones para el bienestar social para elevar la productividad y la competencia y que evidentemente estos son principios fuera del modelo mexicano posrevolucionario.

De todas las transformaciones estatales se desprende una nueva definición de la política social, que consiste en proveer las capacidades básicas a los individuos de la sociedad, pero esta debe beneficiar a los grupos más pobres, es decir, se dedicará a atacar la pobreza y no la desigualdad, a proveer las oportunidades para ser diferentes, a fomentar a través de la adquisición de las capacidades básicas la autodeterminación individual.

Se trata metodológicamente de un retorno a la supremacía de los principios funcionalistas, apoyando la readaptación del individuo a su medio para reorganizar su función en un ámbito de orden para el progreso, de capacitación para la productividad y la eficiencia.

En la actualidad bajo la influencia del neoliberalismo el trabajo social a iniciado sus primeras batallas al pretender redefinir sus planes de estudio, ya que no será acorde con la vida económica, política y social de México, se tiene que plantear un nuevo perfil y una nueva curricula. En un proceso de reafirmación de los objetivos profesionales principalmente en la intervención comunitaria para la organización independiente de ésta y la formación de grupos de base.

La intervención comunitaria con bases colectivistas se tiene que enfrentar a la nueva concepción de una política social más institucional con la adherencia a los proyectos productivos en las comunidades con base en los principios individualistas y competitivos en que se basa el liberalismo y que le confieren al profesional en trabajo social el papel de mediador entre el Estado y la sociedad.

Lo anterior debe permitir el desarrollo de una nueva reconceptualización emprendida por los propios profesionales para insertarse en el ámbito de la política social con una concepción

adoptada específicamente por los trabajadores sociales ante las coincidencias y contradicciones entre la política gubernamental y la práctica social.

CAPITULO 5. EL PROGRAMA NACIONAL DE SOLIDARIDAD (PRONASOL) Y EL TRABAJO SOCIAL.

5.1. CARACTERISTICAS GENERALES DE PRONASOL.

Una de las principales características del Pronasol es que no es un programa particular en el caso de México, sino que forma parte de los programas de combate a la pobreza implementados a la par de las políticas de ajuste estructural de corte neoliberal de que han sido objeto los países del tercer mundo en los últimos años. Los objetivos de este tipo de programas son: a) compensar las desigualdades socio-económicas profundizadas por las políticas de contracción económica, y b) resaltar el papel redistributivo del Estado, ofertando los bienes básicos y los servicios para los pobres, es decir, creando mecanismos amortiguadores de la crisis. Para tal efecto, se implementan medidas como la adopción de proyectos de obras públicas que requieran mucha mano de obra, subsidios a ciertos artículos, suspensión del pago de ciertos cargos, etc., en general, se dirigen a la población en pobreza extrema acentuando la búsqueda por mejorar la eficiencia del uso de los recursos por medio de cambios en la integración organizativa del sector social, estableciendo un sistema estrictamente más selectivo de la población sujeta de atención a las políticas sociales instrumentadas y en una perspectiva preventiva.

Dentro de este tipo de recomendaciones del Banco Mundial y del Fondo Monetario Internacional se inscribe el Programa Nacional de Solidaridad, con el objetivo de abatir la pobreza extrema y como lo señala el Consejo Consultivo de Pronasol "la acción pública sumada a la iniciativa de la comunidad ha permitido hacer más con menos"; es decir, el programa mantiene una enorme concordancia con los dictámenes de los organismos financieros internacionales que en los hechos se traducen solamente en paliativos, es decir, medidas asistenciales. Dentro de esta tónica, el Pronasol, como programa de lucha contra la pobreza diseñado en México, se ha convertido en artículo de importación hacia países Latinoamericanos como Nicaragua, que lo han retomado para su aplicación ante el "éxito" internacional del mismo hasta antes del conflicto chiapaneco en que el país era presentado por el BM y el FMI ante el orbe como un ejemplo a seguir en la instrumentación de las políticas neoliberales en un clima de paz social.

En México fué utilizado el antecedente de los programas de obras por cooperación para desarrollar el proyecto actual, acorde con las nuevas tendencias económicas y enmarcado, como ya se mencionó, en un esquema económico mucho más amplio de carácter internacional y dirigido a los países en desarrollo, puesto en marcha con base en los lineamientos emitidos por el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial.

Por las razones anteriores, el Pronasol se inscribe como parte importante de la reforma del Estado mexicano y representa una pieza fundamental para la articulación de la política económica con la social en la transición del Estado Benefactor al Estado Neoliberal; presentándose como un programa de combate a la pobreza extrema ante la pérdida del poder adquisitivo y el aumento de la población pobre a causa del ajuste estructural; pero también hay que ubicarlo como un programa capaz de recomponer el poder gubernamental deslegitimado y fracturado en 1988 con el descontento poselectoral, y que consiguiera restarle fuerza a los grupos opositores al PRI - particularmente al Partido de la Revolución Democrática (PRD) - al establecer una red de comunicación y compromisos con los movimientos y organizaciones populares, permitiendo la reestructuración del prfismo local y estatal bajo un estricto control desde la presidencia.

Con esta lógica, el Pronasol opera de acuerdo a la siguiente secuencia:

PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 1989 - 1994

GOBIERNO	GOBIERNOS	GOBIERNOS
FEDERAL	ESTATALES	MUNICIPALES

CONVENIO UNICO	CONVENIOS
DE DESARROLLO	ESTADOS - MUNICIPIOS

COORDINACION INTERINSTITUCIONAL

COMITES	MECANISMOS
DE SOLIDARIDAD	DE CONCERTACION

ACCIONES DE COMBATE A LA POBREZA

* Fuente: Documento Programa Nacional de Solidaridad.
Programa Nacional de Solidaridad 1992

Con el Pronasol se dió inicio a una nueva relación de la población con el Estado; como se mencionó, las actuales políticas neoliberales exigen de la sociedad una participación activa; la

autogestión en las comunidades para la satisfacción de sus necesidades en coordinación con las instituciones estatales, es decir, cooperativación Estado - Población; en cuanto a política social el enfoque que presenta es el de compensar a la población de escasos recursos de los efectos negativos de las políticas de ajuste y atenuar el impacto de la crisis. De tal forma que retroalimente, legitime y consolide la estrategia de recuperación económica.

En otras palabras, la política económica neoliberal, primero aceleró la pérdida de los niveles de bienestar profundizando las desigualdades sociales y creando mayor número de pobres, después ante la pérdida del censo social y la amenaza de movimientos insurreccionales de protesta pretende paliar los efectos con un programa de combate a la pobreza extrema, creando de acuerdo al discurso oficial "las condiciones físicas y socioeconómicas necesarias para la igualdad de oportunidades y el pleno desarrollo de las capacidades de la población, así como la apertura de espacios de decisión a la participación social organizada"⁷³ a través del Programa Nacional de Solidaridad que retoma estos principios como objetivos de su acción.

La adopción de esta nueva política social es consecuencia del programa de ajuste estructural, del saneamiento de las finanzas

⁷³ Consejo Consultivo del Programa Nacional de Solidaridad. El Programa Nacional de Solidaridad. México 1994. pag. 33.

públicas, es decir, la nueva política social debe resolver las demandas con la participación de las propias comunidades aprovechando todos los recursos financieros, materiales o humanos disponibles para el desarrollo de las obras de beneficio social, "hacer más con menos" deslindar las responsabilidades de un Estado Benefactor para poder transformarlo en un Estado Neoliberal con una justificación basada en la solidaridad, en el interés común pero apunta a la persecución de la competencia y el individualismo que implica la libertad económica.

El Pronasol inició su operación el 2 de diciembre de 1988, dirigido a mejorar las condiciones de vida de las comunidades indígenas, campesinas y de las colonias populares, es decir, de los grupos más pobres de la población; y para alcanzar a las comunidades a que dirige su acción, se lleva a cabo en el D.F. por Delegaciones y en los Estados por Municipios. Así por ejemplo, existen elementos como que "el Pronasol, declaró a principios de 1991, estar operando en 171 de los 173 municipios controlados por la oposición"⁷⁴, por otra parte "las directrices del Pronasol restringen la inversión de fondos municipales a no más de 50 millones de pesos por proyecto, y esta limitación excluye proyectos comunitarios que van más allá de sencillos remedios o reparaciones secundarias"⁷⁵; y finalmente, en muchas regiones de la república los

⁷⁴ Dresser, Denise. Et al. La pobreza en México. Fondo de Cultura Económica. México 1994. pag. 263.

⁷⁵ Dresser, Denise. Op. cit. pag. 270.

recursos de Pronasol son dirigidos a grupos afiliados al PRI pasando por alto los principios del programa y como se puede apreciar fortalece las políticas clientelares antidemocráticas orientadas a favorecer al único partido que puede disponer de los medios suficientes para implementar este tipo de prácticas por contar con todo el apoyo del aparato gubernamental y su financiamiento.

Entonces, es un programa selectivo que tras la máscara del combate a la pobreza esconde el instrumento de recuperación y fortalecimiento del poder político mexicano y el partido oficial. Si fuera realmente de combate a la pobreza, tendría que ser un programa que incluyera políticas macroeconómicas de creación de empleos y elevación de los ingresos; pues como lo señaló Rolando Cordera presidente del consejo consultivo del Pronasol "solidaridad ha sido hasta ahora sólo un punto de partida, es un programa que tiene como propósito principal abatir la pobreza extrema, pero tenemos que ir más allá. Necesitamos una política para la equidad..."⁷⁶. Es decir, para el mejoramiento de los niveles de vida se requieren acciones más profundas que incidan en la redistribución de los ingresos y la riqueza.

Acerca de los recursos que maneja el programa y para la transparencia en su uso, en 1992 se inició la instrumentación de medidas por el Ejecutivo Federal, en coordinación con la Secretaría

⁷⁶ El Financiero. 2 de abril de 1994.

de la Contraloría General de la Federación (SECOGEF), con la participación de SEDESOL, de los contralores estatales, los gobiernos municipales y los comités de solidaridad; con la finalidad de que sea más confiable el aprovechamiento de los recursos federales y estatales destinados a las obras a realizar en las comunidades. Y haciendo un paréntesis Denise Dresser hace un señalamiento importante al explicar que "la creciente visibilidad y alcance de Pronasol sugieren que opera con un conjunto de recursos mucho mayor que los presentados en las cuentas públicas. Pero es virtualmente imposible medir la cantidad de recursos no presupuestarios que el Pronasol recibe de la venta de empresas públicas y de categorías renombradas de gasto social en infraestructura en los ámbitos estatal y federal"¹⁷.

Los encargados de conducir y evaluar el programa, proporcionar apoyo técnico, normatividad, tecnología, capacitación, orientación y difusión para promover y ejecutar las obras previstas son las autoridades de SECOGEF; mientras que el vocal de control y vigilancia de cada comité es responsable del seguimiento y evaluación de las acciones planteadas por solidaridad en su comunidad.

¹⁷ Dresser, Denise. Op. cit. pag. 265.

En el discurso oficial, el vocal de control y vigilancia tiene las siguientes funciones:

1. Dar información a la comunidad.
2. Vigilar la correcta utilización de recursos.
3. Canalizar las consultas, quejas y denuncias hacia las autoridades competentes.

Estas funciones tienen el objetivo de simplificar y dar mayor agilidad a la administración y ejecución de este programa, con criterios de oportunidad, orden y cumplimiento de responsabilidades.

La práctica del control de recursos debe permitir detectar oportunamente los grados de cumplimiento de: a) las actividades y tiempos programados en relación a los tiempos reales de ejecución de la obra; b) reprogramar en su caso acciones que se hayan retrasado, y c) informar de los avances y resultados obtenidos durante y al final de los trabajos.

En el caso de detección de anomalías es el encargado de presentar quejas o denuncias a la Contraloría Interna de la Delegación en que se ubique el comité de solidaridad, a la Contraloría General del Departamento del D.F. o en la Secretaría de la Contraloría General de la Federación.

Retomando lo anterior, el programa por ser un proyecto del presidente Salinas, tiene como ya se ha dicho el objetivo de legitimar su régimen en un ambiente de credibilidad, donde el proyecto de contraloría social pretende ejemplificar en las comunidades, y reflejar en todo el país la transparencia y honestidad del gobierno tal y como supuestamente se ha llevado a cabo a nivel nacional con los recursos desprendidos del ajuste estructural; de esta forma se persigue la consolidación de la continuidad del modelo salinista apoyado desde los grupos de población más pequeños.

Cada Estado y el Distrito Federal, tiene asignados sus recursos de acuerdo a lo aprobado anualmente por la Ley de Egresos de la Federación; donde también se presentan los proyectos de las obras a llevarse a cabo y posteriormente, cada Delegación o Municipio tienen asignados sus propios recursos y centraliza su ejercicio presupuestal con el apoyo y la vigilancia de SECOGEF y en coordinación con SEDESOL.

Los únicos recursos que ejercen las comunidades son los de los programas Niños en Solidaridad, Escuela Digna y los que surgen de las recuperaciones de los Fondos de Solidaridad para la Producción.

Si bien las autoridades de Municipio participan activamente dentro de Pronasol, la organización de las actividades y programas, como el manejo de los recursos -que en algunos casos exceden los

presupuestos municipales- les resta poder de decisión y de algún modo crea un poder alterno al municipal bajo el control gubernamental del PRI. Pero hay que apuntar, el Pronasol pretendía con sus objetivos establecer una estructura democrática desde las comunidades, pero lejos de eso "el procedimiento para el manejo de los recursos en los comités de solidaridad prohija prácticas corruptas. No otra cosa significa que los integrantes de los comités recíban los recursos y ellos mismos supervisen su manejo en forma eficiente y transparente"⁷⁸.

La estructura organizativa del programa está encabezada por la Comisión para el Programa Nacional de Solidaridad, a cuyo frente se encuentra el Ejecutivo Federal además de los Secretarios de Hacienda y Crédito Público, Desarrollo Social, Comercio y Fomento Industrial, Agricultura y Recursos Hidráulicos, Educación Pública, Trabajo y Previsión Social, Reforma Agraria, y Pesca; el jefe del Departamento del Distrito Federal y los directores del Instituto Mexicano del Seguro Social, de la Compañía Nacional de Subsistencias Populares, del Instituto Nacional Indigenista, del Fondo Nacional para el Desarrollo de las Artesanías, Comisión Nacional de Zonas Áridas y la Forestal FCL.

La Comisión de Pronasol está en coordinación con SEDESOL, y a cargo de esta se encuentra el Ejecutivo Federal y el titular de

⁷⁸ El Financiero. Unidad de análisis prospectivo. Informe Especial 22 enero de 1994.

Desarrollo Regional (de SEDESOL) y ambos aprueban los Convenios de Desarrollo Social de carácter anual celebrados entre el Presidente y los Gobernadores para formalizar los compromisos de inversión. Ahora bien, para la firma de los Convenios, son los Estados, Municipios y Delegaciones, quienes recogen las demandas de la población para dar forma a los programas y solidaridad fija las estrategias y políticas, para incluirlas dentro de los Convenios de Desarrollo Social.

La Comisión de Pronasol, también cuenta con un Consejo Consultivo integrado por los representantes de las dependencias y entidades, de los núcleos indígenas y los sectores social y privado, además de especialistas en el campo social.

Así el Pronasol es un programa diseñado por la administración salinista, para la administración salinista y su fortalecimiento, dirigido directamente por el presidente para fortalecer al PRI y consolidar el modelo económico y su continuidad con un seudopopulismo encubierto del discurso de la libertad económica.

Tan es cierto que Pronasol responde a la emergencia priísta de recuperación del electorado como que "el propio presidente Salinas ha encabezado en diversas ocasiones el activismo electoral del Pronasol, al emprender maratónicas acciones como la entrega de miles de escrituras a campesinos en comunidades próximas a celebrar

comicios"⁷⁹.

La importancia que Pronasol ha representado como arma electoral del partido oficial, el PRI, con el objetivo de la recuperación de la legitimidad gubernamental puesta en entredicho en 1988 y a través de cual se ha perseguido la garantía de los comicios electorales posteriores y particularmente de 1994 ha impulsado el destino de amplias partidas presupuestales para la inversión en los estados donde en 88 se demostró en las urnas la simpatía hacia el PRD, y ciertamente en los hechos municipios donde Pronasol ha invertido fuertes cantidades como en La Laguna Michoacán en las elecciones locales el PRI recuperó el voto ciudadano.

Además caben mencionar tanto la similitud entre el logotipo de Pronasol y el del PRI, como los señalamientos de los documentos internos del partido oficial:

" El programa Nacional de Solidaridad del Presidente nos ofrece la posibilidad de promover pequeñas obras públicas que atienden a grandes preocupaciones. De demandas básicas podemos generar planes de acción política para la colonia , la comunidad y el municipio... y así fortalecer las perspectivas sociales y electorales de nuestro partido. El Pronasol puede ser un gran

⁷⁹ El Financiero. Unidad de Análisis Prospectivo. Informe Especial. 3 abril 1994.

instrumento en la consolidación de nuestro partido"⁸⁰.

Los estados a los que más recursos se les ha asignado son a Chiapas, Oaxaca, Michoacán, Yucatán y Guerrero (ver cuadro 1), por considerarlos prioritarios ante el rezago económico y social en que se encuentran; sin embargo, el levantamiento armado en los Altos de Chiapas a principios del año demostró la ineficacia de las actividades desarrolladas por el Pronasol para atenuar los efectos del ajuste, puesto que si Chiapas era el Estado más priísta además de ser uno de los más pobres nos preguntamos ¿ qué paso entonces si se invirtió un total de 2, 255, 327.6 mil nuevos pesos en esa región ocupando el segundo lugar en prioridad de atención para el programa?.

Ahora bien, desde el punto de vista teórico-metodológico, el Pronasol es un programa bien estructurado con objetivos, políticas, estrategias, subprogramas y acciones bien definidas, no obstante, la falla del se encuentra en pretender a través de sus programas acabar con la pobreza únicamente atenuando el impacto de la crisis y no atacando las causas reales que la producen y generan.

Ciertamente el pronasol desarrolla acciones dirigidas a atacar diversas áreas del entorno social, pero no puede por medio de ellas revertir el número creciente de la población económicamente activa

⁸⁰ Dresser, Denise. Op. cit. pag. 288.

CUADRO 1. PROGRAMA NACIONAL DE SOLIDARIDAD. INVERSION, 1989-1993*
(MILES DE NUEVOS PESOS)

Estado	Federal	Estatal	Total	Porcentaje de inversión federal
Oaxaca	1 591 640.5	541 488.0	2 133 128.5	74.6
Chiapas	1 590 812.2	664 515.4	2 255 327.6	70.5
Nichoacán	1 282 341.5	692 861.1	1 975 202.6	64.9
Yucatán	1 269 402.1	308 870.2	1 578 272.3	80.4
Querrero	1 215 363.6	378 791.4	1 594 155.0	76.2
México	1 160 311.5	976 960.9	2 137 272.4	54.3
Veracruz	904 411.7	581 655.4	1 486 067.1	60.9
Coahuila	878 122.5	285 152.6	1 163 475.1	75.5
Sonora	862 585.9	703 954.2	1 566 540.1	55.1
Chihuahua	796 419.2	492 627.9	1 289 047.1	61.8
Nuevo León	790 396.9	477 309.2	1 267 706.1	62.3
Hidalgo	786 053.7	358 477.2	1 144 530.9	68.7
Jalisco	741 831.9	732 071.6	1 473 906.5	50.3
Puebla	646 927.2	517 713.8	1 164 641.0	55.5
Zacatecas	616 297.6	237 202.5	853 500.1	72.2
Guanajuato	605 722.0	492 938.4	1 098 660.4	55.1
Durango	599 236.6	187 974.1	787 210.7	76.1
Sinaloa	576 845.7	344 924.7	921 770.4	62.6
Campeche	515 914.7	219 793.0	735 707.7	70.1
Baja California	515 882.9	397 162.3	913 045.2	56.5
San Luis Potosí	514 626.0	191 798.0	706 424.0	72.8
Tamaulipas	480 374.3	403 597.8	883 972.1	54.3
Morelos	425 738.6	197 511.0	623 249.6	68.3
Tabasco	423 907.3	401 240.2	825 147.5	51.4
Tlaxcala	397 317.9	176 690.0	574 007.9	69.2
Quintana Roo	386 810.8	131 352.7	518 063.5	74.7
Nayarit	341 650.9	142 436.1	484 087.0	70.6
Aguascalientes	328 101.3	368 290.5	696 391.8	47.1
Querétaro	327 842.6	209 101.8	536 944.4	61.1
Colima	288 282.2	132 041.0	420 323.2	68.6
Baja California Sur	248 281.5	75 453.6	323 735.1	76.7
Subtotal	22 109 653.3	12 021 859.6	34 131 512.9	64.8
Nivel central	2 378 852.1	39 572.5	2 418 424.6	98.4
Pronasa	176 112.4	-----	176 112.4	100.0
DDF	45 760.3	4 816.2	50 576.5	90.5
Total	24 710 378.1	12 066 248.3	36 776 626.4	67.2

FUENTE: Consejo Consultivo del Programa Nacional de Solidaridad.
* Para 1993, cierre estimado al mes de agosto.

en condiciones de desempleo y subempleo, las bajas remuneraciones, la excesiva explotación de la fuerza de trabajo y las deficiencias tecnológicas de los productores agrícolas, en un entorno de globalización económica internacional que exige competitividad, aumento de la productividad y flexibilización de las relaciones de trabajo para garantizar una efectiva libertad económica.

Por lo anterior Pronasol apunta a ser un programa populista con un discurso que persigue la eliminación de esa práctica y la proyección de una nueva política social coparticipativa, pero esa se debe fundar de acuerdo a sus metas en un sistema democrático y plural, donde las comunidades sean capaces de reflexionar en sus problemáticas, identificar sus carencias y demandar solución aportando posibles iniciativas, esto no es más que hablar de una profunda transformación social culminando en una educación crítica, reflexiva con conciencia política. Por lo tanto, para la efectiva modificación de la participación de las comunidades primero se requiere impulsar una reforma política del sistema mexicano, que elimine el totalitarismo priísta y permita una lucha real y equitativa en los procesos electorales con los partidos opositores y elementos tales como absoluta libertad de expresión e información.

Pronasol pudo significar un importante factor de reforma hacia el interior del partido oficial, no obstante lejos de una reforma

busca consolidar al partido para las elecciones presidenciales de 94 y se ha visto que se mantienen prácticas tan retrógradas como el tapadismo; sin embargo, en las actuales circunstancias políticas de México, donde a partir de 1988 se presentan una serie de conflictos que exigen la transformación de las actuales formas de poder, son expresiones de la profundidad de la crisis y de estos hechos podemos apuntar como los más recientes el levantamiento armado en Chiapas, el secuestro del director de Banamex y el asesinato del candidato priísta a la presidencia de la República, ante estos fenómenos se advierte la presencia de dos elementos aún sin respuesta:

a) La existencia de amplios sectores poblacionales en particular campesinos y trabajadores en condiciones de pobreza y pobreza extrema que con la aplicación del proyecto neoliberal vieron empeorar su situación económica y a quienes aún no se hace patente el superávit financiero de que goza el país, la reducción de la deuda y la inclusión al TLC como beneficios de la política de ajuste estructural en la entrada al primer mundo.

b) La exigencia de libertades democráticas como un fenómeno mundial que se refleja en México, como la necesidad de una transformación del sistema político ante el sometimiento histórico de la sociedad al totalitarismo priísta.

Ambos elementos al conjugarse han dado como resultado en los últimos años las señales de alerta para el sistema ante la necesidad de un cambio por la negativa de la población a continuar como hasta ahora en el terreno político pero en peores condiciones de vida, en un sistema totalitario que además ya no puede resolverles sus demandas económicas ante la crisis financiera y el abandono de los canones populistas.

Finalmente con referencia a la relación entre la política sectorial y el Pronasol, se puede apuntar que el programa tiene un carácter multisectorial, centralizando demasiadas áreas e incluso atiende servicios paralelos a la política social administrada y aplicada por diferentes secretarías de Estado y otras dependencias, lo que se puede calificar como posible duplicación de funciones y despilfarro de recursos aunque se habla de una coordinación intersecretarial dentro del programa.

Tipo de necesidades sociales que atiende.

Las necesidades que atiende Pronasol, las podemos ubicar en tres grandes rubros:

- a) Solidaridad para la producción; donde se localizan apoyos a proyectos productivos, microempresas, apoyo a la producción y a la infraestructura productiva.

- b) Solidaridad para el bienestar social; en este se concentran obras de agua, drenaje, escuelas, centros de abasto, regularización de la tenencia de la tierra, información a migrantes, procuración de justicia, alumbrado público, mejoramiento urbano y vivienda. El énfasis de estos programas recae en las acciones destinadas a atender la alimentación, salud, vivienda y servicios básicos.
- c) Solidaridad para el desarrollo regional; este aspecto del programa desarrolla tareas de construcción de obras de infraestructura con impacto regional y ejecución de programas especiales de desarrollo para regiones específicas.

Objetivos generales del Pronasol.

Básicamente los objetivos del programa son dos:

- Combatir la marginación social y la pobreza extrema, enfocándose a tres grupos de la población: indígenas, campesinos de zonas áridas y habitantes de colonias urbanopopulares.
- Romper el círculo viciosos que reproduce y acrecienta la pobreza.

Objetivos específicos.

Los objetivos específicos se pueden señalar agrupados en tres grandes grupos de acuerdo a las necesidades a que están dirigidos los subprogramas:

1. Solidaridad para el bienestar social.

- Ampliar los servicios públicos de las comunidades urbanas y rurales que presentan mayores rezagos.
- Respeto a la identidad, tradiciones y formas de organización.

2. Solidaridad para la producción.

- Generar empleos productivos apoyando actividades agropecuarias, agroindustriales, microindustriales y piscícolas.
- Reactivar la economía campesina.
- Mejorar el aprovechamiento de los recursos naturales y aumentar la producción de alimentos.

3. Solidaridad para el desarrollo regional.

- Construcción de obras de infraestructura e impacto regional.

- Ejecución de programas especiales de desarrollo en regiones específicas.

Como se mencionó con anterioridad los objetivos de los subprogramas se encuentran bien relacionados y delimitados, incluso son metas realizables, pero por el contrario, los objetivos generales son extremadamente ambiciosos si tomamos en cuenta que en México según las cifras del Banco Mundial en 1992, se registraron más de 40 millones de pobres y 17 millones de extremadamente pobres, además de que la introducción de servicios públicos y los proyectos productivos desarrollados en el campo no garantizan de ninguna forma la erradicación de la pobreza, puesto que, en primer lugar los pobres no se alimentan, ni se visten, ni viven, ni adquieren trabajos estables bien remunerados, ni aprenden más a través de alumbrado, pavimentación, caminos y proyectos ecológicos; segundo, sí mejoran las condiciones sanitarias por medio de la introducción de agua potable y programas como alimentación y abasto y vivienda digna; pero la puesta en marcha de los proyectos productivos no garantizan el éxito de los mismos a largo ni a mediano plazo puesto que se tendrán que enfrentar a las trasnacionales existentes y las que pretenden instalarse dentro del territorio como consecuencia de la entrada en vigor del TLC, y por obviedad se presuponen condiciones diametralmente desiguales.

Programas que desarrolla el Pronasol.

Programas de Beneficio Social Familiar.

Objetivo:

- Incorporar a la atención médica a las comunidades rurales y urbanas que no cuentan con ningún servicio

institucional.

- Ampliar la infraestructura existente y continuar con la descentralización de los servicios hacia las entidades federativas.

Subprogramas.

- IMSS-Solidaridad.

Crear la infraestructura básica hospitalaria en las comunidades rurales e indígenas a fin de incorporar los servicios de salud a las comunidades que carecen de él.

- Hospital digno.

Rehabilitación y equipamiento de hospitales públicos.

Infraestructura educativa.

Objetivo:

- Apoyar la creación de nuevos espacios educativos.
- Dignificación física de los planteles.
- Mejoramiento de la calidad educativa.

Subprogramas.

- Escuela digna.

Apoyar la rehabilitación y mantenimiento de los planteles educativos.

- Escuelas en solidaridad.

Apoyo integral a 100 escuelas primarias por Estado que tienen los índices más elevados de reprobación y deserción.

- Niños en solidaridad.

Apoyo a niños de escasos recursos para inducirlos a terminar la educación primaria, dotándolos de beca económica, despensa y atención médica.

- Maestros jubilados.

Apoyo a los maestros jubilados para que se incorporen a las campañas de alfabetización e incorporación de 14 mil maestros que representan 30 por ciento de los jubilados.

- Apoyo al servicio social.

Apoyo con becas a pasantes de educación superior para que presenten su servicio social en proyectos de beneficio social comunitario.

Programas de beneficio social comunitario.

Objetivo:

- Dotar de infraestructura básica a las comunidades que carecen de ella.

Subprogramas.

- Desarrollo urbano.

Dotar de infraestructura básica a las comunidades que carecen de ella (agua potable, alcantarillado, electrificación, pavimentación, etc.).

- Agua potable.

Introducción de redes y tomas de agua potable domiciliarias.

- Alcantarillado.

Introducción de sistemas de alcantarillado a comunidades y colonias populares.

- Electrificación.

Introducción de alumbrado público en comunidades rurales y colonias populares.

- Urbanización.

Dotación de servicios de pavimentación y banquetas.

- Caminos rurales y carreteras.

Construcción y rehabilitación de caminos rurales y carreteras, apoyando la comunicación terrestre entre las poblaciones.

- Espacios deportivos.

Construcción de espacios deportivos para la recreación de los jóvenes en sus comunidades y colonias.

- Proyectos ecológicos.

Fomentar acciones de impacto ecológico, desde la excavación y acondicionamiento de rellenos sanitarios, a recolección de basura en zonas sumamente sucias, hasta proyectos de gran alcance como son la regeneración de los lagos de Pátzcuaro y Zirahuén en Michoacán.

- Vivienda digna.

Apoyo con créditos a familias de escasos recursos para a rehabilitación de sus viviendas y promover la autoconstrucción.

- Regularización de la tenencia de la tierra.

Apoyo a habitantes de asentamientos irregulares a fin de garantizarles su propiedad.

- Alimentación y abasto.

Reforzar financieramente la operación de CONASUPO, para

responder a las demandas comunitarias (lecherías, tiendas y comedores populares).

Programas especiales.

a) De asistencia social.

- Correos y telégrafos.
- Programa paisano.
- Solidaridad penitenciaria.
- Jornaleros agrícolas migrantes.

b) Programas de apoyo a comunidades indígenas.

- Brigadas de solidaridad.
- Desarrollo económico.

c) Bienestar social.

- Salud.
- Ayuda alimentaria.
- Educación.
- Fomento al patrimonio cultural.
- Procuración de justicia.
- Mujeres indígenas.

Programas productivos.

Objetivo:

- Impulsar proyectos productivos para generar empleos y elevar el nivel de vida de las comunidades.

- Apoyar financieramente a comunidades u organizaciones para impulsar proyectos productivos.
- Capacitación para la operación de proyectos.

Subprogramas.

- Empresas en solidaridad.
- Apoyo a cafeicultores.
- Pescadores ribereños.
- Pequeña minería.
- Productores forestales.
- Jornaleros migrantes.
- Cartera vencida con banrural.
- Solidaridad obrera.

Programas de alcance territorial.

Objetivo:

- Transferir recursos adicionales a los que dispone en su presupuesto normal el municipio, fortaleciendo sus capacidades financiera y de gestión de las necesidades de sus habitantes.

Subprogramas

- Fondos municipales.

Impulsar obras y acciones productivas en beneficio de las comunidades de los municipios de más bajos ingresos del país.

- Desarrollo regional.

Impulsar el desarrollo regional de manera coordinada, apoyar la descentralización de las decisiones, la desconcentración de la actividad económica y el desarrollo urbano y municipal.

La inversión de acuerdo a los programas se puede apreciar en los cuadros 2 y 3, sin embargo, no existe información desglosada por Estados, ni los cuadros de población beneficiada real y las metas cumplidas, por esa razón no es posible retomar esos datos para un análisis con detenimiento.

CUADRO 2. SOLIDARIDAD Y EL DESARROLLO REGIONAL. INVERSIÓN TOTAL
(Miles de millones de pesos)

Programas	1989	1990	1991	1992
Salud	140.3	249.7	320.0	305.9
Hospital Digno	-----	-----	25.6	102.0
Infraestructura educativa	213.3	309.1	377.5	461.1
Escuela Digna	-----	181.3	313.7	323.2
Niños en solidaridad	-----	-----	192.9	507.9
Instalaciones deportivas	7.3	72.9	116.3	166.1
Solidaridad en colonias y comunidades	153.9	345.1	605.2	1 141.3
Agua potable y drenaje	267.1	595.3	963.3	1 463.5
Electrificación	117.4	338.6	394.4	486.8
Vivienda digna	31.9	74.3	134.3	115.3
Empresas en solidaridad	-----	-----	-----	408.0
Fondos para la producción	-----	503.4	478.8	602.9
Programas de desarrollo regional	557.8	633.4	1 038.5	1 189.7
Camino rurales y carreteras	448.5	557.1	1 102.8	1 320.4
Fondos municipales	-----	377.4	528.1	935.5
Servicio social	60.0	102.6	162.6	217.9
Mujeres en solidaridad	14.9	31.2	47.3	62.0
Comunidades indígenas	36.0	134.5	220.3	211.4
Abasto y comercialización	61.1	50.4	41.0	38.5
Otros	187.7	283.4	450.4	472.4
Suma	2 317.6	4 841.7	7 513.0	10 549.8

Fuente: Cuenta de la Hacienda Pública Federal 1989-1992. Consejo Consultivo del Programa Nacional de Solidaridad.

CUADRO 3. SOLIDARIDAD Y DESARROLLO REGIONAL. INVERSION 1989-1992.
(Miles de millones de pesos)

Programas	1989	1992	1989-1992
Salud	140.3	305.9	1 015.9
Hospital Digno	-----	102.0	127.6
Infraestructura educativa	213.3	461.1	1 361.0
Escuela Digna	-----	323.2	620.2
Niños en solidaridad	-----	507.9	700.8
Instalaciones deportivas	7.3	166.1	362.6
Solidaridad en colonias y comunidades	153.9	1 141.3	2 245.5
Agua potable y drenaje	267.1	1 463.5	3 289.2
Electrificación	137.4	486.8	1 357.2
Vivienda digna	31.9	115.3	355.8
Empresas en solidaridad	-----	408.0	408.0
Solidaridad para la producción	-----	602.9	1 585.1
Programas de desarrollo regional	557.8	1 189.7	3 419.4
Caminos rurales y carreteras	448.9	1 320.4	3 429.2
Fondos municipales	-----	953.5	1 859.0
Servicio social	60.0	217.9	543.1
Mujeres en solidaridad	14.9	62.0	155.4
Comunidades indígenas	36.0	211.4	602.2
Abasto y comercialización	61.1	38.5	191.0
Otros	187.7	472.4	1 393.9
Suma	2 317.6	10 549.8	25 222.1

Fuente: Cuenta de la Hacienda Pública Federal, 1989-1992; Consejo Consultivo del Programa Nacional de Solidaridad.

Políticas Generales de Pronasol.

El programa se sustenta en los Convenios de Desarrollo Social coordinados entre la federación y los Estados a través de los acuerdos de coordinación. Las políticas que lo rigen son:

- Mejorar el nivel de vida productivo de los grupos en pobreza extrema.
- Respetar la voluntad, iniciativas y formas de organización de los individuos y sus comunidades.
- Plena y efectiva participación en todas las acciones del programa, es decir, las comunidades plantean sus problemas, toman las decisiones, actúan activamente en el seguimiento, control y evaluación de los proyectos concertados.
- Corresponsabilidad entre el gobierno y las comunidades.
- Manejar los recursos con transparencia, honestidad y eficiencia.

El pronasol, como uno de sus objetivos esenciales, tiende a fortalecer la participación de la comunidad en las actividades a desarrollar. Para tal efecto, se forman Comités de Solidaridad en cada comunidad sujeta de atención. Dichos comités se constituyen en asambleas generales convocadas públicamente con la participación de los miembros de las comunidades. Dentro de las asambleas se integran los comités por los propios vecinos, que en coordinación

con las autoridades de Pronasol, se encargan de recoger las demandas para concertar las obras y acciones financiadas con los recursos del fondo destinado por la delegación y de ejecutar las obras en caso de que las autoridades no tengan mano de obra disponible.

Esta estructura democrática planteada en el método de operación del programa se contradice por estar inscrita como mecanismo para cooptar votantes, ya que por lo regular los integrantes de la mesa directiva tienen afiliación priísta. De los 150 mil comités de solidaridad existentes para noviembre de 1993 se puede decir que "han rebasado la capacidad de gestoría de las estructuras seccionales priístas. Incluso, muchos coordinadores estatales de Pronasol tienen el doble papel de jefes del partido y delegados de un programa gubernamental"⁸¹. Esta práctica imposibilita la expresión y participación real de las comunidades, y los subordina al sistema organizativo priísta.

La mesa directiva de los comités se integra por un presidente, un secretario, un tesorero y vocales, y cada comité cuenta con un vocal de control y vigilancia que coordina las funciones de contraloría social. Por último, los integrantes pueden ser removidos en caso de que la asamblea así lo decida.

⁸¹ El Financiero. Unidad de análisis prospectivo. Informe especial. 3 abril de 1994.

El responsable directo del manejo y aplicación de los recursos es el ayuntamiento o delegación y el ejecutor directo de las obras el comité de solidaridad, lo que genera en algún momento, aún con la coordinación de SECOGEF, se desvíen los recursos como ahora se ha denunciado después del levantamiento armado en Chiapas.

Los comentarios en torno a las políticas del programa y el nivel de participación de los usuarios redundan en la ineficacia del programa que quedó descubierto el primero de enero de 1994, cuando se demostró en los hechos que el Pronasol en Chiapas, no resolvió las principales demandas de los pobladores mejorando los niveles de bienestar como pretende, así que el nivel de participación no era el descrito en los lineamientos y tampoco fué suficiente este tipo de políticas de carácter compensatorio para mantener un régimen antidemocrático que se enorgullecía de la paz social existente, elemento que le permitió entre otras cosas, la firma del TLC por su confiabilidad y estabilidad social además de los incontables recursos por explotar; pese a todas las críticas dentro del Congreso Norteamericano en torno a la antidemocracia, el totalitarismo, la violación de los derechos humanos, la corrupción, etc..

Por otra parte, uno de los mayores atractivos para la inversión extranjera constituyó la aplicación puntual de los dictámenes económicos del FMI y el BM con la contención de los estallidos sociales, como en el caso de Argentina. Efectivamente

durante el gobierno salinista la modernización y las reformas tuvieron como objetivo la reconstitución de la imagen del país hacia el extranjero para ampliar las posibilidades de integración en el proceso de globalización económica y la tan ansiada entrada de México al primer mundo, pero después del levantamiento armado, se derrumbó el artificio salinista y dejó al descubierto las enormes desigualdades económicas, el autoritarismo, la falta de democracia y el fracaso de las políticas económico-sociales neoliberales donde se incluye a Pronasol.

Anteriormente se consideraba a Pronasol como un programa que permitía la influencia de las demandas y reivindicaciones presentadas por la población sujeta de atención exentando de esta esfera a las organizaciones de colonos, partidos políticos y medios de comunicación, puesto que cubría las exigencias de atención a las necesidades prioritarias; hoy, se ha dado un forzado giro en ese discurso, al quedar al descubierto en Chiapas un ejemplo de las condiciones económico-sociales prevalecientes en México, así como la inconformidad expresada por el último de los medios, la violencia. En estas circunstancias se ha propuesto, tanto de parte del Estado como de los propios caciques y la iniciativa privada, la necesidad de destinar mayores recursos para la entidad, así como acelerar la aplicación de subprogramas de Pronasol haciendo énfasis en los dirigidos al bienestar familiar y comunitario, a la reactivación de la economía campesina con el apoyo de programas dirigidos a atender el problema de la cartera vencida.

Todo lo anterior indica la necesidad de atender los problemas estructurales vinculados con la producción, financiamiento, tecnología y comercialización en el campo, que no han sido resueltos por Pronasol aunque el ataque frontal a la pobreza en el medio rural sea una meta a la que "dirige la mayor parte de su acción", no obstante, las formas caciquiles continúan perpetuándose y con ellas la concentración de la riqueza a expensas de la sobreexplotación de los sectores desposeídos.

Estos elementos, pueden abrir un abanico de nuevos programas emergentes para tratar de frenar el conflicto en busca de la "pacificación para el progreso", pero con origen en las demandas y críticas de la opinión pública nacional e internacional, la presión de la iniciativa privada y la inversión extranjera, las organizaciones eclesiásticas y los partidos políticos en pleno proceso electoral.

Y aunque todo el país hoy este inundado por la solidaridad tricolor en las paredes, el radio y la televisión, como la propaganda para la venta de un artículo novedoso y de primera necesidad manufacturado por el gobierno para la población, Pronasol es un programa diseñado por Salinas para los intereses de su propia administración y para poner las primeras piedras del camino de la continuidad, un camino hoy por demás maltrecho ante la ineficacia de Solidaridad en el combate a la pobreza, este hecho no es posible

ocultarlo, pues a partir del primero de enero salta a la vista. Pero en el plano electoral ha cubierto las metas reales de reconquistar los espacios políticos de la provincia y la capital ganados por la oposición en 1988, por lo que, es muy probable la extinsión del mismo junto con el sexenio salinista para dar pie a una nueva propuesta que enfrente la pobreza en el marco del modelo neoliberal.

5.2. CARACTERISTICAS DE LA INTERVENCION PROFESIONAL DEL TRABAJO SOCIAL EN EL PRONASOL.

Primeramente es necesario señalar que, dentro de la estructura de Pronasol no existe una unidad de Trabajo Social que coordine las funciones de los pocos profesionales insertos en el programa y como se había mencionado cada delegación centraliza sus propios recursos tanto materiales como humanos para la aplicación de los diferentes programas.

Para el trabajador social existen amplias posibilidades de intervención a nivel operativo en subprogramas como Escuela Digna, Escuelas en Solidaridad, Niños en Solidaridad, en todos los subprogramas de beneficio social comunitario y en algunos programas especiales como el de jornaleros agrícolas migrantes, brigadas de solidaridad, salud, ayuda alimentaria, educación y mujeres indígenas. Pero pese a la enorme gama de posibilidades para el desempeño profesional que representa el Pronasol, los comités de solidaridad no cuentan con los recursos humanos idóneos, puesto que las funciones que pudieran ser cubiertas por los Licenciados en trabajo social, son desarrolladas por promotores que pueden ser prestadores de servicio social de diversas áreas, empleados del INSOL, integrantes de la propia comunidad y en el mejor de los casos trabajadores sociales técnicos.

Los promotores son capacitados en el Instituto Nacional de Solidaridad o en la propia subdelegación y durante esa preparación se les dan a conocer los lineamientos generales, la estructura, objetivos y funciones de pronasol, así como las que ellos tienen que desempeñar, lo cual en ninguna medida substituye los conocimientos adquiridos por el Licenciado en trabajo social durante su formación y que constituyen su perfil profesional; tanto a nivel operativo como es el caso de los promotores, como a nivel normativo donde para un profesional en trabajo social existen enormes posibilidades de acción por tratarse de una area de social en la que puede programar, supervisar, evaluar y colaborar en el diseño de las políticas sociales.

CAPITULO 6. PROPUESTA PARA LA INTERVENCION PROFESIONAL DEL TRABAJADOR SOCIAL EN EL PROGRAMA NACIONAL DE SOLIDARIDAD.

6.1. JUSTIFICACION.

En la actualidad se llevan a cabo numerosas modificaciones de los antiguos esquemas de política social, derivados de la reforma del Estado impulsada desde el régimen de José López Portillo pero que se puede apreciar con mayor claridad durante el presente período presidencial. Estas transformaciones han desprendido una nueva concepción de la política social que tiende a la compensación de la pérdida de los niveles de bienestar a causa del ajuste económico además de apuntar hacia un nuevo modelo en la relación Estado-Sociedad ubicado dentro del esquema neoliberal, donde el Estado abandona los patrones paternalistas y fomenta la autogestión y autoorganización de la propia población para la satisfacción de las necesidades.

Dentro de esta dinámica se constituye y se desarrollan las actividades del Pronasol y en tanto representa un programa que aplica la mayor parte de la política social del régimen actual, es un espacio idóneo para la intervención profesional en virtud de la estrecha relación existente entre política social y trabajo social.

Pero las amplias posibilidades para el ejercicio de la profesión que representa Pronasol no han sido del todo reconocidas

como espacios de acción, y por tanto ese campo de acción es desaprovechado sin el reclamo del gremio por el respeto, reconocimiento y delimitación de las funciones y el trabajo social como profesión útil e indispensable en los programas de bienestar social.

Evidentemente el reconocimiento de los espacios y de las capacidades profesionales de los trabajadores sociales serán respetados en virtud de su desempeño y sus logros, que dentro de el programa aún no se reflejan totalmente.

En este contexto se presenta la siguiente propuesta de intervención del Licenciado en Trabajo Social dentro del Programa Nacional de Solidaridad.

6.2. OBJETIVO.

Para comprender el objetivo profesional a cumplir dentro del programa, primeramente definiremos al trabajo social como "la disciplina que mediante la metodología de intervención contribuye al conocimiento y transformación de los procesos para el desarrollo social"⁸².

Y para expresar un objetivo lo más claro y concreto posible para el trabajador social dentro del Pronasol se deben retomar los objetivos, políticas, estrategias y estructuras generales que rigen al programa para poder proponer una relación acorde con él y correspondiente a la disciplina de trabajo social.

El objetivo básico de Pronasol, es combatir la marginalidad y la pobreza extrema y romper el círculo vicioso que la acrecienta y la reproduce. Para lograr esa meta el programa enfoca sus acciones a la población que padece dicha problemática, es decir, a los campesinos, indígenas y habitantes de colonias urbano populares. De ahí se derivan tres estrategias de acción: la atención al bienestar social, a la producción y al desarrollo regional. Para poner en marcha estas líneas estratégicas surge la necesidad de una plena y efectiva participación social en las acciones del programa, que se

⁸². Documentos de Trabajo de la Comisión Revisora del Plan de Estudios de la Escuela Nacional de Trabajo Social, UNAM 1993.

lleva a cabo a través de los comités de solidaridad como encargados de recoger las demandas, ejecutar y evaluar los programas. Pero ¿cómo articular los comités con el resto del programa?.

De ese requerimiento aparece la necesidad de un profesional dedicado a la atención de los comités, que representan las células de todo el programa, y que por tanto la garantía de su buen funcionamiento y el cumplimiento de los objetivos realizables.

No se puede deslindar la política social del trabajo social por la estrecha relación que ambas guardan, aun tratándose de un modelo de política social compensatoria de nueva aplicación en México. Así para la aplicación y funcionamiento de esta nueva política social se requiere de un profesional capaz de enfrentar los retos que la organización comunitaria representa, en los niveles de motivación y continuidad de la participación activa y consciente; la elaboración de investigaciones sociales, el diseño de nuevos programas dirigidos al bienestar social, la participación dentro de los mismos en el proceso de ejecución, evaluación, dirección, asesoría y coordinación, el acopio de las demandas de la población y la búsqueda de soluciones reales de acuerdo al contexto y posibilidades de la comunidad y la institución.

Porque si es cierta la disposición de recoger las demandas y requerimientos poblacionales en busca de alternativas de solución, entonces se requiere de la participación de un profesional

especializado para motivar la organización, participación y expresión de los miembros de las comunidades, es decir, del trabajador social; además de un equipo multidisciplinario para el procesamiento y desarrollo de actividades encaminadas a la solución de los problemas sociales.

Ahora bien, con el supuesto de que la política económica actual apunta hacia la optimización de recursos, el trabajador social no puede ser utilizado permanentemente para el beneficio de las mismas comunidades, por lo tanto, es pertinente fomentar un núcleo organizado dentro de cada comunidad a través de un proceso de educación social en la práctica, que a largo plazo con el retiro del personal especializado, permita alcanzar y mantener la autoorganización, la autogestión y la motivación para la participación efectiva basada en los logros alcanzados dentro del actual proceso. De esta manera, el trabajador social se avocaría a la elaboración de investigaciones y programas, coordinación, asesoría, supervisión y evaluación de estos, y en casos muy particulares iniciaría el proceso de organización de la comunidad.

Al ubicar las necesidades primarias del programa para establecer los comités de base se subrayan las siguientes prioridades:

- Motivar la participación social.
- Contribuir al desarrollo del bienestar de la comunidad.

- Alcanzar la autogestión y autoorganización de la población.
- Lograr la efectiva coordinación entre las instituciones y la población.

Así los objetivos generales del trabajador social dentro de la estructura del Programa Nacional de Solidaridad será :

A nivel normativo;

- Participar en el diseño, organización y dirección de programas destinados al bienestar social basados en el conocimiento de las condiciones reales de las comunidades sujetas de atención.

A nivel operativo;

- Fomentar la participación, organización y autogestión de la población para la obtención de servicios y la satisfacción de exigencias en coordinación con las instancias institucionales del Estado capaces de retomar y solucionar sus demandas para el bienestar comunitario.

6.3. FUNCIONES.

De los objetivos del programa se desprenden las siguientes funciones :

a) Normativas.

- Elaboración de proyectos de investigación sobre las comunidades sujetas de atención.
- Asesoría, coordinación y supervisión de la recopilación de datos de las investigaciones sociales propuestas.
- Elaboración de programas derivados de los resultados de las investigaciones realizadas.
- Dirección de la aplicación de los programas de trabajo social destinados al combate de la problemática de la comunidad.
- Asesoría técnica y metodológica en la aplicación de los programas.
- Supervisión del desarrollo de los programas.
- Evaluación de los programas aplicados por trabajo social.
- Coordinación y asesoría para la organización y funcionamiento de los comités de solidaridad.
- Promoción de las modificaciones legales que se desprendan de las necesidades sociales y la práctica profesional.

b) Operativas.

- Organización de los comités de solidaridad.
- Fomento de la participación comunitaria.

- Realización de asambleas comunitarias generales.
- Colaboración en el proceso de jerarquización de necesidades.
- Colaboración en la realización de investigaciones sociales sobre las comunidades sujetas de atención.
- Recopilación de datos en entrevistas, encuestas, cédulas y cuestionarios.
- Aplicación de programas de trabajo social en las comunidades.
- Identificación y canalización de las demandas sociales.

Evidentemente, las funciones y actividades a nivel normativo estarán destinadas a realizarse por Licenciados en Trabajo Social de acuerdo al perfil de formación profesional; mientras que las funciones y actividades operativas estarán a cargo de los trabajadores sociales a nivel Técnico.

6.4. CONCLUSION.

La propuesta de intervención profesional dentro de Pronasol se debe entender con la aclaración de que el programa no es un medio viable para erradicar la pobreza, ni mucho menos para romper el círculo que la reproduce, incluso ha caído en el asistencialismo y la demagogía, ya que los programas de educación, salud, vivienda y servicios no son suficientes para alcanzar sus objetivos dentro de una sociedad polarizada en donde una parte está lista para ser parte del primer mundo con toda la tecnología y la modernidad a su alcance y, por otra parte se encuentra la que continúa con rezagos y condiciones de vida pre-revolucionarios.

En este entorno, el Pronasol es un paliativo a las condiciones de pobreza recrudescidas por el período de ajuste estructural, y que el gobierno ha querido maquillar para presentar un México con la suficiente capacidad para enfrentar los retos internacionales. Un ejemplo de la ineficacia del programa es el subprograma niños en solidaridad, que otorga una beca económica con un monto equivalente a la tercera parte de un salario mínimo, una despensa y atención médica; si bien el salario mínimo actual para el D.F. es de 458.10 nuevos pesos mensuales y en los hechos no alcanza a cubrir las necesidades básicas de una sola persona, la tercera parte 152.70 nuevos pesos mensuales representan una migaja para una familia en situación de pobreza extrema que en raras ocasiones tiene un sólo

hijo, y por tanto definitivamente no resuelve las dificultades a sortear para poder enviar a los niños a la escuela.

Con este panorama, cuando se habla de generación de empleos a través de organizaciones productivas de las propias comunidades "para encaminarlas al progreso", se olvida considerar que se está pugnando por "elevar el nivel de vida" manteniendo las comunidades en el esquema de subsistencia por cortos períodos de tiempo, porque si como se ha señalado en diversos artículos periodísticos, los pequeños y medianos productores se encuentran en una franca recesión además de la imposibilidad de obtener una relación justa y equitativa cuando se toma en cuenta que los pequeños productores agrupados en las comunidades tendrán que enfrentar evidentes condiciones adversas con el TLC, entonces cabe preguntar ¿la generación de las fuentes productivas propias de las comunidades que plazo de vida tienen?, en todo caso esperemos que el cálculo no sea sólo hasta agosto de 1994.

Ahora bien, en cuanto a los principios de funcionamiento y constitución de los comités, se aprecia una evidente contradicción con el manejo político que ha hecho el partido oficial de las actividades desarrolladas por el Pronasol y las del gobierno. Además que hay que apuntar, el Pronasol cuenta con mayores recursos que los propios municipios y esta circunstancia crea un poder paralelo en las comunidades beneficiando únicamente al partido oficial, puesto que en vísperas de la elección de 94 se deben

recuperar todas las posiciones políticas perdidas en los diferentes Estados ante los partidos de oposición.

Con el programa se aprecia con claridad que el gobierno, por un lado mantiene sus métodos políticos totalitarios y antidemocráticos, sin impulsar la reforma política, pero sí la económica, pero por otra parte, tal pareciera que la estructura de Pronasol es perfectamente democrática en constitución y funcionamiento; sin embargo, basta estudiar más detenidamente la estructura organizativa del programa para apreciar una doble imagen, la ideal está dirigida a la opinión pública y a la población y es perfectamente democrática; la otra corresponde a la realidad y se expone hacia el interior del propio Pronasol; en ella predomina la supremacía del presidencialismo, puesto que es precisamente el Presidente quien tiene todo el poder de decisión en sus manos. Lo anterior evidencia las vagas intenciones de una verdadera reforma política en México impulsada por el partido oficial.

Es decir, de nueva cuenta asistimos al mito de la entrada al primer mundo, pero con los lastres de la antidemocracia, la subordinación y el dedazo o tapadismo, todos elementos contrarios a los planteamientos de Pronasol, del que se aprecia una eminente subordinación al PRI, ejemplificada en la columna indicador político de Carlos Ramírez (El Financiero del 15 de diciembre de 1993), donde señala la intencionalidad directa y nada subliminal

del logotipo de solidaridad con los colores y escudo del partido oficial, la intensa actividad de Pronasol después del fraude electoral de 88 para recuperar la legitimidad y credibilidad de los grupos marginados como renovación de las bases del PRI, los constantes señalamientos de Salinas reiterando los logros y esfuerzos de solidaridad y no del Estado al entregar las obras públicas y la reciente introducción del principio de solidaridad en los documentos básicos del partido oficial.

El liberalismo social, en que se basa el Pronasol, del cual hay que señalar si es liberalismo no puede ser social, pues desde el punto de vista economicista, los fundamentos del liberalismo radican en la libre competencia y por tanto en el aumento de la productividad con todo lo que esta conlleva como ya hemos comprobado en la actualidad, lo anterior implica individualismo y no colectividad, entonces no puede ser social. En cuanto al liberalismo político, se presenta al individuo con amplias libertades democráticas, siempre y cuando no intenten incidir o modificar el Estado de Derecho existente que permite y legitima las desigualdades, lo que no tiene nada de social.

Para el liberalismo, una de las garantías fundamentales es la existencia de la democracia, de la que en México aún no podemos gozar plenamente y el ejemplo claro es el levantamiento armado en Chiapas y el autoritarismo mostrado por el gobierno ante el conflicto al inicio, bajo la política neoliberal implementada en

México durante el gobierno de Salinas y cuyo principal elemento ha sido Córdova Montoya desplazando a los políticos del panorama de ajuste estructural en que predominan los tecnócratas; necesariamente la política represiva se corrigió con la reincorporación activa de los políticos al equipo gubernamental, en la formación de una comisión de paz, que a la vez representa un paso atrás en la política de mano dura, para conceder soluciones a las demandas sociales.

El movimiento chiapaneco demuestra los mitos de la paz social, de la efectividad del ajuste económico con las políticas neoliberales, de la recuperación económica cualitativa, de la incapacidad del gobierno mexicano de respetar los canales de expresión política democrática y la ineficacia de Pronasol con el derrumbe de todos sus triunfos, pues no ha sido capaz de transformar las condiciones de pobreza del pueblo chiapaneco aun cuando de trata de uno de los estados con más recursos asignados por ser considerado prioritario, más no el único que sufre esas condiciones de vida.

Otra circunstancia de importante trascendencia es la relación existente entre los estallidos sociales y los ajustes estructurales en América Latina, donde México no es la excepción, lo cual contradice en la práctica el equívoco de la expresión liberalismo social y de los programas de combate a la pobreza.

Sobre la intervención profesional en Pronasol, es importante recalcar puesto que el programa representa la cristalización de una amplia gama de la política social del actual régimen es un importante espacio de acción profesional, donde escasea la participación del trabajador social y por tanto, se hace necesaria la recuperación de ese campo de acción, desempeñando una labor que permita incorporar a él propuestas y actividades que contribuyan al reconocimiento y respeto de los espacios de intervención del Trabajador Social reconquistando un lugar como parte activa en la investigación, diseño y dirección de las políticas y programas a desarrollar.

Finalmente, hay que apuntar que el proporcionar servicios públicos y las políticas sociales deben relacionarse estrechamente con el mejoramiento económicamente cualitativo de la población y el Estado y con tendencia a una distribución equilibrada de la riqueza, no como hasta hoy se ha hecho alcanzando el equilibrio macroeconómico con una tremenda desigualdad en aumento, pues las estrategias económicas han conducido a la acumulación del ingreso en un reducido grupo.

Para un efectivo combate a la pobreza y el rompimiento del círculo vicioso que la produce y acrecienta es necesario ir a las causas primeras y estas se encuentran precisamente en la base que sustenta al sistema económico, la explotación y la desigual distribución de la riqueza.

Tan utópicos somos al continuar planteando la necesaria transformación económica, política y social hacia un sistema socialista pero con democracia; como cuando se nos plantea la posibilidad de romper con la patología de la pobreza sin atacar las causas de fondo que la producen.

CONCLUSION.

El hombre durante su proceso evolutivo para la satisfacción de sus necesidades ha formado sociedades y ha dado lugar a una compleja organización y división del trabajo de la que se desprende la conformación de clases sociales, a la vez que para regular las relaciones humanas se han desarrollado un conjunto de normas y leyes constituyendo Estados. Entonces se puede señalar al hombre como un ser social y político por naturaleza, que nace y se desarrolla dentro de una sociedad política en la que a través de la constante relación que tiene con sus integrantes es elaborador y participe de diversos fenómenos sociales por las propias necesidades a que se enfrenta tanto individual como colectivamente.

Pero la formación de los Estados, constituye un poder que ha mantenido la dominación de una clase social sobre otra y para tal efecto el ejercicio formal del poder en los Estados modernos se da en grandes esferas que son un conjunto inseparable: la política económica, la política social y la política de seguridad nacional, con sus vertientes hacia el interior y exterior de una nación.

Como se ha mencionado, la política económica son los medios mediante los cuales el gobierno intenta dirigir, regular, modificar o controlar los asuntos referentes a la organización de la producción, la distribución de los bienes y servicios, y las condiciones de la fuerza de trabajo de una nación en función de los

intereses del grupo en el poder y es el resultado del proceso político de la lucha de clases del momento histórico en que se elabora y aplica. Por su parte, las políticas sociales son los lineamientos o medidas que el Estado implementa para satisfacer parcialmente las demandas de la población en diferentes rubros con el fin de reducir el impacto de los problemas sociales y garantizar los mínimos de bienestar.

Es decir, como se ha visto la política social está también sujeta a la lucha de clases y sus características se derivan de las diferentes tendencias económicas dependiendo de los momentos y condiciones nacionales e internacionales en que son implementadas; el estudio de las políticas sociales nos lleva necesariamente para su análisis a la búsqueda de elementos fundamentales en la totalidad del entorno social.

Así, podemos constatar que la política social ha formado una pieza indispensable en el desarrollo del capitalismo adaptándose a las diferentes tendencias económicas de las distintas épocas, y con el objetivo no de solucionar de fondo las desigualdades derivadas del sistema, sino atenuando, compensando y en casos aislados solucionando momentáneamente las problemáticas en ámbitos específicos dejando fuera de su acción la equitativa distribución de la riqueza.

De tal forma, la política social se ubica dentro de los estados capitalistas, pues es dentro de estas sociedades donde el proceso de distribución de la riqueza se da en forma desigual y por tanto, los estados requieren de atenuar las problemáticas que de esto se derivan cubriendo algunas de las necesidades no satisfechas a través de la remuneración, además de aumentar y mantener la productividad laboral, mantener la existencia de mano de obra barata, favorecer la legitimación del poder y su modernización constante.

Ahora bien, la política social tiene su origen en Alemania a mediados del siglo XIX, debido al rápido desarrollo del capitalismo tras la revolución industrial al igual que las primeras formas de ayuda que anteceden al trabajo social. Ya que dentro del capitalismo como se mencionaba la distribución de la riqueza se encuentra repartida inequitativamente y las desigualdades sociales se acentúan acareando una serie de problemas y permitiendo la formación de grandes grupos que en determinados momentos atentan contra el poder establecido.

La política social tiene una estrecha relación con el trabajo social que se explica basándose en que al desarrollarse los sistemas de asistencia y seguridad social necesariamente tuvo que formarse un profesional que administrara y proporcionara los servicios sociales; es decir, el espacio profesional del trabajador social está constituido por la política social que adopta el

Estado, tanto más se amplia la asistencia y la seguridad social y su cobertura, cuanto más amplio se presenta el espacio profesional y viceversa, por lo tanto al referirse a trabajo social y su campo de trabajo no podemos dejar de lado la importancia de la política social del régimen y es a través de la evolución de la política social y su aplicación que los propios métodos de intervención profesional se han desarrollado y perfeccionado.

La política social forma parte de los ciclos económicos y sociales, por lo tanto, estas medidas tomaron mayor importancia a finales de los años 40's en los países industrializados como consecuencia de la guerra mundial y la aparición del bloque socialista, la guerra fría y la defensa del mundo libre. Pero como el desarrollo de las sociedades es desigual y combinado, en los países de América Latina dependientes de las economías poderosas la importancia de estas medidas se retoma hasta principios de los años 60's, con la amenaza del socialismo en América despertada por la revolución cubana. En el continente americano durante mucho tiempo, las teorías, métodos y prácticas de las ciencias sociales habían sido aplicadas tomando como modelo el continente europeo sin ser cuestionadas, pero a partir de la revolución cubana se inicia un movimiento al interior de las ciencias sociales en Latinoamérica, en la búsqueda de teorías, métodos y modelos propios, y en esta tendencia se inscriben los trabajadores sociales pugnando por un nuevo carácter profesional de un trabajador social mediador entre

la institución y la población, en la búsqueda de alternativas de intervención y un trabajador como agente de cambio.

Del choque entre ambas concepciones en los últimos tiempos se ha logrado considerar al trabajador social como un mediador entre la institución y la población, pero no con un carácter mecánico, sino como un profesional dinámico y comprometido con la ciencia social y la población, en tanto es capaz de vincularse al proceso de movilización popular partiendo de las necesidades de la población para elaborar sus objetivos de intervención y donde se convierta en gestor con la habilidad de negociar y gestionar ante las instituciones ubicando como punto inicial las políticas sociales del Estado.

México, como parte integrante de esos procesos y con las características propias de la nación, después de la revolución de 1910 y concretamente a partir de 1934 adoptó y aplicó una política social de amplia cobertura bajo la influencia de la teoría económica keynesiana y la tendencia intervencionista adoptada como modelo a nivel mundial; en ese ámbito se dio un impulso al trabajo social y su espacio profesional creció hasta el régimen de Luis Echeverría Álvarez que fué el último presidente que aplicó estos principios de política económica y social; posteriormente, José López Portillo inició un nuevo modelo con la Reforma del Estado, que dio un giro a la política en todos los ámbitos al frenar el

modelo de Estado Benefactor e iniciar la transición hacia la política neoliberal.

Sin embargo, en la época actual de profundas transformaciones económicas, donde las tendencias políticas mundiales han dejado atrás al intervencionismo y al proteccionismo adoptando los principios del neoliberalismo, los ajustes estructurales implementados en América Latina como consecuencia del nuevo orden económico mundial, han provocado la restricción del gasto público y la política social; en consecuencia, se ha dejado al descubierto que las políticas sociales restrictivas y exclusivas para los grupos en pobreza extrema aplicadas en los últimos cinco años, no son suficientes ni aún con carácter paliativo ante la gama de necesidades sociales que se han recrudecido con los planes económicos neoliberales; pues las instancias institucionales gubernamentales encargadas de administrar y prestar servicios públicos y los regímenes locales en Latinoamérica, incluyendo a México, se han visto rebasados por las luchas insurreccionales de los sectores sociales que han sido más afectados en sus condiciones y niveles de vida. Tal es el caso de Chiapas, donde PRONASOL invirtió fuertes cantidades para elevar el nivel de vida de la población con rezagos ancestrales y erradicar la pobreza, pero al hablar de PRONASOL en México no se le puede señalar como un caso aislado, sino ubicado dentro de un programa internacional de combate a la pobreza instrumentados en los países subdesarrollados

bajo los dictámenes del Fondo Monetario Internacional y del Banco Mundial.

Pero todos los programas sociales destinados a enfrentar la pobreza en el tercer mundo no pretenden incidir en las causas que la generan, sino caen en concepciones asistencialistas al no llevar a cabo acciones que permitan la distribución equitativa de la riqueza. Y el PRONASOL no es la excepción dentro del conjunto y si bien es cierto que en México el programa ha sido utilizado como arma electoral, también se ha demostrado su ineficacia como política social y como arma de legitimación gubernamental, no obstante, el programa presenta un amplio espacio profesional para los trabajadores sociales, mismo que no ha sido explotado en toda su dimensión; por consiguiente, sería idónea la intervención directa y organizada de los trabajadores sociales dentro del programa tomando en cuenta las limitaciones que conlleva, pero también las perspectivas que ofrece como campo para la práctica y enriquecimiento profesional en tanto forma parte de la política social del régimen actual.

Es necesario señalar la conveniencia de que la práctica profesional a desarrollar al interior de Pronasol no sea con un carácter mecánico en que el trabajador social se considere únicamente el vínculo entre la institución y la población, para prestar servicios y administrarlos, sino que sea capaz de asumir un papel responsable, conquistar un lugar en el diseño de los

programas y la política social instrumentada por Pronasol, además de demostrar la importancia de su intervención para la recolección de las demandas reales de la población y a la vez de pugnar por la elaboración de programas para enfrentarlas, combinando estas tareas con la lucha por un régimen democrático dentro de la institución y a nivel nacional, pues sin el requisito de un sistema democrático las exigencias de la población tendrán menos posibilidades de ser escuchadas y solucionadas.

Finalmente, en cuanto a las hipótesis que guiaron la inquietud de este trabajo, considero que fueron probadas debido a que se corroboró que las políticas sociales sí han determinado históricamente el espacio profesional del trabajo social, y que efectivamente el desconocimiento de la relación entre política social y trabajo social no ha permitido la intervención profesional de los trabajadores sociales en el diseño y definición de las mismas, limitando el espacio profesional al de administrador de los servicios, como se aprecia en el Programa Nacional de Solidaridad, donde aún con la importancia que reviste para los profesionales en trabajo social no existe una participación consecuente con la inmensa gama de posibilidades que presenta. Tomando como base el PRONASOL, que expresa la mayor parte de la política social del actual régimen, se aprecia que efectivamente la intervención del profesional en trabajo social se enfoca con mayor peso hacia la promoción social. De lo anterior nos podríamos plantear una nueva pregunta ¿si puede influenciar esta tendencia en la creación de

nuevos modelos de intervención profesional?. Efectivamente el estudio presentado no resuelve esta nueva pregunta, pero si tiene como objetivo despertar esa inquietud de conocimiento y polémica para la reflexión y análisis que coadyuvan a obtener un cuerpo teórico cada vez más sólido.

SUGERENCIAS.

- Ampliar los contenidos temáticos de las materias del área básica del plan de estudios e introducir mayor información referente a la política social, su relación con trabajo social y la importancia que tiene para la profesión.

- Que el departamento de investigación entre sus tareas fundamentales retome el análisis de la política gubernamental contemporánea y lo mantenga actualizado con el fin de explorar los posibles espacios profesionales por aprovechar.

- Se impulse la realización de estudios teóricos sobre política social y temas afines que enriquezcan el panorama profesional y apoyen en su formación a las nuevas generaciones.

- Se analice con mayor profundidad las repercusiones de la política neoliberal en las características de la intervención profesional.

- La ENTS busque los canales posibles para insertar a los Licenciados en Trabajo Social dentro de la estructura de Pronasol no sólo a nivel operativo, sino también directivo.

- Fortalecer las asociaciones de trabajadores sociales promoviendo la participación en ellas del mayor número de profesionales de esta disciplina.

- Las asociaciones de trabajadores sociales pugnen por la recuperación de los espacios profesionales y la inserción de Licenciados en esta disciplina en cargos de dirección y diseño de políticas sociales.

- Las asociaciones de trabajadores sociales realicen investigaciones sobre política social del régimen en turno que les permita conocer los posibles campos de acción de nueva creación, para ser cubiertos por Licenciados en trabajo social.

- Dentro de las asociaciones impulsar y promover la sistematización y publicación de las experiencias de los trabajadores sociales directamente involucrados en cargos de dirección y diseño de políticas y programas sociales.

BIBLIOGRAFIA.

1. ABBAGNANO, N.. Historia de la pedagogía. Fondo de Cultura Económica. México 1987.
2. ABBAGNANO, NICOLA. Diccionario de filosofía. Fondo de Cultura Económica. México 1963.
3. AGUILAR MONTEVERDE, ALONSO. Teoría y política del desarrollo latinoamericano. UNAM. México 1967.
4. AGUIRRE, TERESA. Et al. México un pueblo en la historia. Nueva burguesía 1938-1957. Vol. 5. Coord. Enrique Semo. Alianza. México 1990.
5. ALAYON, NORBERTO. Asistencia y asistencialismo. Humanitas. Buenos Aires 1989.
6. ANDER-EGG, EZEQUIEL. El servicio social en la encrucijada. Unión Mexicana de Trabajadores Sociales a.c.. México 1971.
7. ANDERE, EDUARDO. Comp. México y el Tratado de Libre Comercio. Impacto sectorial. ITAM - McGraw-Hill. México 1992.
8. AVILA CAMACHO MANUEL. Segundo Plan Sexenal. Documentos 2. PRI/Comité Ejecutivo Nacional. Comisión Nacional Editorial. México 1976.
9. BAMBIRRA, VANIA. Teoría de la dependencia una autocrítica. Ed.Era. Serie Popular. México 1978.
10. BASAÑEZ, MIGUEL. El pulso de los sexenios: 20 años de crisis en México. Siglo XXI. México 1991.

11. BASURTO, JORGE. La clase obrera en la historia de México. Del avilacamachismo al alemanismo (1940-1952). Vol. 12. Instituto de Investigaciones Sociales UNAM - Siglo XXI. México 1988.
12. BASURTO, JORGE. La clase obrera en la historia de México. En el régimen de Echeverría: rebelión e independencia. Vol. 14. Instituto de Investigaciones Sociales UNAM - Siglo XXI. México 1989.
13. BOBIO, NORBERTO. Diccionario de política. Siglo XXI. México 1985.
14. CARDOSO, FERNANDO HENRIQUE. Dependencia y subdesarrollo en América Latina. Siglo XXI. México 1974.
15. CASASOLA, GUSTAVO. Historia gráfica de la Revolución Mexicana. Trillas. México 1970.
16. CECEÑA, JOSE LUIS. México en la órbita imperial. El Caballito. México 1982.
17. COLMENARES M.V. ISMAEL. Cien años de lucha de clases en México 1876 - 1976. Vol. I. Quinto Sol. México 1980.
18. CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. Porrúa. México 1990.
19. CORDERA, ROLANDO. México la disputa por la Nación: perspectivas y opciones del desarrollo. Siglo XXI. México 1986.
20. CUEVA, A. El desarrollo del capitalismo en América Latina. Siglo XXI. México 1982.
21. D'ACOSTA, HELIA. El alemanismo teoría y práctica del progreso de México. Libros de México 1952.

22. DIAZ ORDAZ, GUSTAVO. Tercer informe de gobierno. Secretaría de Gobernación. México 1967.
23. DIAZ ORDAZ, GUSTAVO. Cuarto informe de gobierno. Secretaría de Gobernación. México 1968.
24. DIAZ ORDAZ, GUSTAVO. Quinto informe de gobierno. Secretaría de Gobernación. México 1969.
25. DIAZ ORDAZ, GUSTAVO. Sexto informe de gobierno. Secretaría de Gobernación. México 1970.
26. DUTRENIT BIELOUS, SILVIA. Et al. El impacto político de la crisis del 29 en América Latina. Alianza - Consejo Nacional para la Cultura y las Artes. Colec. Los noventa No. 30. México 1989.
27. ECHEVERRIA ALVAREZ, LUIS. Tercer informe de gobierno. Sría. de Gobernación. México 1973.
28. ECHEVERRIA ALVAREZ, LUIS. Cuarto informe de gobierno. Sría. de Gobernación. México 1974.
29. ECHEVERRIA ALVAREZ, LUIS. Quinto informe de gobierno. Sría. de Gobernación. México 1975.
30. ECHEVERRIA ALVAREZ, LUIS. Sexto informe de gobierno. Sría. de Gobernación. México 1976.
31. ENGELS, FEDERICO. El origen de la familia, la propiedad privada y el Estado. Fondo de Cultura Económica. México 1970.
32. FABURE, L.. Erasmo la contrarreforma y el espíritu moderno. Edit. Martínez Roca. Barcelona 1970.
33. FERNANDEZ, ARTURO. Políticas sociales y trabajo social. Humanitas. Buenos Aires 1990.

34. FLORES GONZALEZ, MA. LUISA. Antecedentes de la ayuda en el mundo y en México. ENTS - UNAM. México 1986.
35. GARCIA, MARCELO. Et al.. E.U.A. Síntesis de su historia III. Vol. 10. Instituto Mora. México 1991.
36. GARCIA FLORES, MARGARITA. La seguridad social y la población marginada en México. UNAM. México 1989.
37. GONZALEZ, LUIS. Historia de la Revolución Mexicana 1934-1940. Los artífices del cardenismo. Vol. 14. El Colegio de México. México 1979.
38. GONZALEZ CASANOVA, PABLO. Imperialismo y liberación. Siglo XXI. México 1978.
39. GONZALEZ CASANOVA, PABLO. Coord. México hoy. Siglo XXI. México 1985.
40. GONZALEZ ORTIZ, CRISTINA. E.U.A. Síntesis de su historia II. Vol. 9. Instituto Mora - Alianza Editorial Mexicana. México 1988.
41. GUTIERREZ GARZA, ESTHELA. Coord. Testimonios de la crisis. Vol. I. Reestructuración productiva y clase obrera. Siglo XXI - UNAM. México 1985.
42. GUTIERREZ GARZA, ESTHELA. Coord. Testimonios de la crisis. Vol. II. La crisis del Estado de Bienestar. Siglo XXI - UNAM. México 1988.
43. GUTIERREZ GARZA, ESTHELA. Coord. Testimonios de la crisis. Vol. III. Austeridad y reconversión. Siglo XXI - UNAM. México 1988.

44. GUTIERREZ GARZA, ESTHELA. Coord. Testimonios de la crisis. Vol. IV. Los saldos del sexenio (1982-1988). Siglo XXI - UAM Iztapalapa. México 1990.
45. KAPLAN, MARCOS. Estado y sociedad. UNAM. México 1980.
46. KARATAEV. Historia de las doctrinas económicas. Grijalvo. México 1986.
47. KHADIJA, HAQ. Comp. Desarrollo humano, ajuste y crecimiento. Fondo de Cultura Económica. México 1990.
48. LIMA, BORIS A.. Contribución a la metodología del trabajo social. Universidad Central de Venezuela. Caracas 1977.
49. LOPEZ PORTILLO, JOSE. Primer informe de gobierno. Cuadernos de filosofía política 0. Sría. de Programación y Presupuesto. México 1980.
50. LOPEZ PORTILLO, JOSE. Cuarto informe de gobierno. Cuadernos de filosofía política 38. Sría. de Programación y Presupuesto. México 1981.
51. LOPEZ PORTILLO, JOSE. El ejecutivo ante el congreso 1976-1982. Sría. de Programación y Presupuesto. México 1983.
52. MANDEL, ERNEST. El significado de la Segunda Guerra Mundial. Fontamara. México 1991.
53. MASON, EDGARD. Luz y sombra del tratado de libre comercio. Ed. Posada. México 1993.
54. MENDOZA RANGEL, MA. DEL CARMEN. Una opción metodológica para los trabajadores sociales. Humanitas. Buenos Aires 1990.

55. MEYER, LORENZO. Historia de la Revolución Mexicana 1928-1934. El conflicto social y los gobiernos del maximato. Vol. 13. El Colegio de México. México 1980.
56. MOYANO PAHISSA, ANGELA. Et al. E.U.A. Síntesis de su historia I. Vol. 8. Instituto Mora. México 1988
57. NUÑEZ GARCIA, SILVIA. E.U.A. Documentos de su historia socioeconómica III. Vol. 6. Instituto Mora. México 1988.
58. PALMA, DIEGO. La promoción social de los sectores populares. Humanitas - CELATS. Buenos Aires 1988.
59. PAULA FALEIROS, VICENTE DE. Trabajo social e instituciones. Humanitas - CELATS. Buenos Aires 1988.
60. PELLICER DE BRODY, OLGA. Historia de la Revolución Mexicana 1952-1960. El afianzamiento de la estabilidad política. Vol. 22. El Colegio de México. México 1978.
61. PINEDA, SALVADOR. El presidente Ruiz Cortines. Col. Nezahualcoyotl. Edit. Guaranía. México 1952.
62. PARTIDO NACIONAL REVOLUCIONARIO (PNR). Plan Sexenal. México 1934.
63. PODER EJECUTIVO FEDERAL. Plan Global de Desarrollo 1980-1982. México.
64. PODER EJECUTIVO FEDERAL. Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988. México.
65. PODER EJECUTIVO FEDERAL. Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994. México.

66. RAMIREZ, B.T.. Historia de la Revolución Mexicana 1940-1952. México en la Segunda Guerra Mundial. Vol.19. El Colegio de México. México 1980.
67. RAMOS, JOSEPH. Política económica neoliberal en países del Cono Sur de América Latina 1974-1983. Fondo de Cultura Económica. México 1989.
68. REYNA, JOSE LUIS. La clase obrera en la historia de México. De Adolfo Ruiz Cortinez a Adolfo López Mateos (1952-1964). Vol. 12. Instituto de Investigaciones Sociales UNAM - Siglo XXI. México 1988.
69. RODRIGUEZ ARAUJO, OCTAVIO. La clase obrera en la historia de México. En el sexenio de Tlatelolco (1964-1970). Vol. 13. Instituto de Investigaciones Económicas UNAM - Siglo XXI. México 1985.
70. RODRIGUEZ PIÑA, JAVIER. México crisis y estructuración del poder político 1929-1940.
71. ROLL, ERICK. Historia de las doctrinas económicas. Fondo de Cultura Económica. México 1985.
72. SALAZAR, MA. CRISTINA. Relaciones entre política social y trabajo social, consideraciones para el ejercicio profesional en Bogotá. Humanitas - CELATS. Buenos Aires 1979.
73. SALDIVAR, AMERICO. México un pueblo en la Historia. Fin de siglo. Vol. 7. Coord. Enrique Semo. Alianza. México 1990.

74. SAYEG HELU, JORGE. El constitucionalismo social mexicano. La integración constitucional de México (1808-1988). Fondo de Cultura Económica. México 1991.
75. SEMO, ILAN. México un pueblo en la historia. El ocaso de los mitos 1958-1968. Vol. 6. Coord. Enrique Semo. Alianza. México 1990.
76. SECRETARIA DE EDUCACION PUBLICA. Las misiones culturales de 1927. México 1928.
77. TOBON, MA. CRISTINA. Et al. La práctica profesional del trabajador social: guía de análisis. Humanitas - CELATS. Lima, Perú.
78. TORRES DIAZ, JORGE H. Historia del trabajo social. Humanitas. Colección de desarrollo social. Buenos Aires 1987.
79. TORRES TORRES, FELIPE. Bienestar social metodología del espacio social. UNAM ENTS - IIEC. México 1990.
80. TREJO, GUILLERMO. Contra la pobreza, por una estrategia de política social. Cal y Arena. México 1992.
81. TREVE, WOLFGANG. Alemania desde 1848 ojeada histórica. Inter Naciones Bad Godesberg. Alemania 1968.
82. TZVI, MEDIN. Ideología y praxis política de Lázaro Cárdenas. Siglo XXI. México 1990.
83. VILLA AGUILERA, MANUEL. ¿a quién le interesa la democracia en México?. Coordinación de Humanidades UNAM - Miguel Angel Porrúa. México 1988.

84. VUSKOVIC BRAVO, PEDRO. La crisis en América Latina un desafío continental. Siglo XXI - Universidad de las Naciones Unidas. México 1990.
85. WARD, PETER. Políticas de bienestar social en México 1970-1989. Nueva Imagen. México 1989.
86. WIKIE, JAMES W. La Revolución Mexicana gasto federal y cambio social. Fondo de Cultura Económica. México 1978.
87. XLVI LEGISLATURA DE LA CAMARA DE DIPUTADOS. Los presidentes de México ante la Nación. Informes, manifiestos y documentos de 1921 a 1966. México 1966.
88. ZORRILLA ARENA, SANTIAGO. 50 años de política social en México de Lázaro Cárdenas a Miguel de la Madrid. Limusa. México 1988.

MATERIAL HEMEROGRAFICO.

1. ACOSTA, CARLOS. En Canadá impugnaciones; en Whashington, incertidumbre: en México, calma y mesura. Proceso No. 842. Dir. Julio Sherer García. 21 diciembre 1992.
2. BROWN J.R., EDMUND G.. Bye bye, Jefferson. Los demócratas por dentro. Nexos 178. Octubre 1992. México.
3. CABRERA, ENRIQUETA. E.U.: El signo de la hegemonía. El día latinoamericano No. 96. 16 noviembre 1992.
4. CONDE, RAUL. Modalidades de la internacionalización del capital y crisis internacional. Economía: teoría y práctica. No. extraordinario 1. Posiciones frente a la crisis. Coord. Juan Castaingts Teillery. UAM.
5. GRANADOS CHAPA, MIGUEL ANGEL. Plaza Pública. El Financiero. Dir. Rogelio Cárdenas. 2 noviembre 1993.
6. JENS, ALBER. Algunas causas y consecuencias de la expansión del gasto de seguridad social en Europa occidental 1947- 1977. Investigación económica No. 185. UNAM. Julio - septiembre 1988.
7. LIMA, BORIS A. Reflexiones sobre política social. Acción crítica No.2. CELATS-ALAESS. Julio 1977. Lima, Perú.
8. LOMBARDO TOLEDANO, VICENTE. Los verdaderos objetivos de la Alianza para el Progreso. Revista Siempre No. 426. 23 agosto 1961.

9. MAZA, ENRIQUE. El debate en el congreso, pretexto para exhibir al mundo lacras de México y su gobierno. Proceso No. 890. Dir. Julio Sherer García. 22 diciembre 1993.
10. MENDEZ CEGARRA, ABSALON. La política social en el gobierno de Carlos Andrés Pérez (1989-1990). Acción crítica. CELATS-ALAESS. Agosto 1991. Lima, Perú.
11. MOJICA MARTINEZ, JUAN. Proceso histórico y trabajo social en América Latina. Acción crítica No. 2. CELATS-ALAESS. Julio 1977. Lima, Perú.
12. PUIG, CARLOS. Clinton recurrió a la corrupción que el mismo combatió; hirió y dividió a la sociedad estadounidense. Proceso No. 890. Dir. Julio Sherer García. 22 diciembre 1993.
13. PUIG, CARLOS. Convoca el Departamento de Estado a una reunión para discutir en Washington las elecciones federales de 94. Proceso No. 890. 22 noviembre 1993.
14. PUIG, CARLOS. Córdova expuso ante el equipo de Clinton las urgencias de Salinas. Proceso No. 835. Dir. Julio Sherer García. 30 noviembre 1992. México.
15. PUIG, CARLOS. En la mira, el gobierno mexicano; se multiplican en Estados Unidos las denuncias contra el ejército, por violación de derechos humanos. Proceso No. 898. Dir. Julio Sherer García. 17 enero 1994.
16. PUIG, CARLOS. La gestión económica de Salinas, atada al destino electoral de Bush. Proceso No. 835. Dir. Julio Sherer García. 2 noviembre 1992. México.

DOCUMENTOS.

DOCUMENTOS DE TRABAJO DE LA COMISION REVISORA DEL PLAN DE ESTUDIOS DE LA ESCUELA NACIONAL DE TRABAJO SOCIAL. UNAM 1993.

OFICIO DIRIGIDO A LA BENEFICENCIA PUBLICA POR EL GENERAL LAZARO CARDENAS DEL RIO EL 12 DE AGOSTO DE 1936. Archivo Histórico de la Escuela Nacional de Trabajo Social.

UNIDAD OBRERA INDEPENDIENTE. II PLENO NACIONAL. MEXICO 1976.

1^A práctica del progreso de México. Libros de México 1952.

22. DIAZ ORDAZ, GUSTAVO. Tercer informe de gobierno. Secretaría