

27  
Ley.



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA  
DE MEXICO

FACULTAD DE CIENCIAS POLITICAS Y SOCIALES

EL PROGRAMA NACIONAL DE SOLIDARIDAD.  
ESTUDIO DE CASO: PROGRAMA ESPECIAL PARA LA  
REHABILITACION DEL VALLE DE CHALCO.

**T E S I S**

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE  
LICENCIADO EN CIENCIAS POLITICAS Y  
ADMINISTRACION PUBLICA  
(ESPECIALIDAD EN ADMINISTRACION PUBLICA)

P R E S E N T A :  
EDUARDO ENTRALA HERNANDEZ



CD. UNIVERSITARIA, D. F.,

1994

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN



## **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.

Aprovecho el pretexto que me brinda este trabajo, para agradecer a quienes sin su apoyo, todo lo realizado, no hubiera sido posible.

A mi madre por todo

A Nora María, por su comprensión y cariño

Al Prof. Miguel Ángel Márquez, por sus consejos y paciencia y a todos mis amigos, que con sus conocimientos contribuyen día a día, con mi formación, humana, académica y profesional.

## RINCON HERIDO

*Vamos perdonando  
cada una de las puertas cerradas,  
de las paredes muertas.  
Sosegada la rabia  
vuelve a cejar: a la mirada  
con esa luz nueva  
casi gastada, casi corriente  
Repregándose  
en miles de hombres y mujeres  
resbalándose en túneles vendados.  
Rincón va, viene,  
habla dormido  
arrancando de sí el vacío rugoso  
de otro día gris  
rebeldía a declararse muerto*

*Marisol Salmones.*

	Pág.
INTRODUCCION.....	1
CAPITULO 1. LA POBREZA EN MEXICO.....	4
1.1. Crisis económica y pobreza en México.....	4
1.2. Condiciones de vida.....	8
1.2.1 Alimentación.....	8
1.2.2 Educación .....	11
1.2.3 Vivienda .....	13
CAPITULO 2. EL PROGRAMA NACIONAL DE SOLIDARIDAD .....	15
2.1. Solidaridad. Su concepto. ....	15
2.2. La Política Social durante el sexenio de M.M.H. ...	21
2.3. Hacia una nueva Política Social .....	24
2.4. Plan Nacional de Desarrollo (1988-1994).....	29
2.4.1. Estrategia para el combate contra la pobreza extrema .....	33
2.5. Diferentes enfoques sobre el PRONASOL.....	40
CAPITULO 3. SITUACION ECONOMICA, POLITICA Y SOCIAL DEL VALLE DE CHALCO .....	49
3.1. Situación económica .....	49
3.1.1. Empleo.....	50
3.1.2 Ingreso .....	51
3.1.3. Abasto y comercio.....	51
3.2. Situación política .....	52

3.3. Situación social.....	58
3.3.1. Dinámica poblacional .....	58
3.3.2. Salud.....	62
3.3.3 Educación.....	63
3.3.4. Vivienda .....	64
3.3.5. Servicios sociales básicos.....	65
3.3.5.1. Tenencia de la tierra.....	65
3.3.5.2. Agua potable.....	67
3.3.5.3. Drenaje .....	69
3.3.5.4. Vialidad y Transporte .....	69
3.3.5.5. Medio ambiente .....	71
3.3.5.6. Seguridad pública.....	74
CAPITULO 4. PRONASOL: PROGRAMA ESPECIAL PARA LA REHABILITACION DEL VALLE DE CHALCO .....	75
4.1. Marco de Planeación.....	75
4.2. Marco Jurídico.....	80
4.3. Objetivos.....	81
4.4. Estrategias.....	84
4.5. Instrumentación.....	87
4.6. Resultados.....	88
CONCLUSIONES.....	95
ANEXOS.....	104
BIBLIOGRAFIA.....	132

**INTRODUCCION:**

Durante los últimos años uno de los rezagos más graves que enfrenta la sociedad mexicana es la pobreza, la cual se acentúa con mayor grado en el ámbito rural. A su vez las grandes ciudades que durante un tiempo vivieron cierto crecimiento económico, en la actualidad padecen un sinnúmero de problemas como sucede en la Ciudad de México, donde la urbanización ha ido generando situaciones de miseria, escases de servicios etc. que se vienen manifestando más gravemente en la periferia.

Dicha situación se ha agravado a partir de la década de los ochenta como consecuencia de la aplicación de la política neoliberal.

En el Valle de Chalco (que comprende las Municipios de Chicoalapan, Chalco, Chimalhuacán, Ixtapaluca y los Reyes la Paz) los problemas que enfrenta son: una dinámica poblacional acelerada (de 50 000 habitantes en 1980, para 1990 pasaba del millón), resultante del proceso de urbanización que experimenta la zona metropolitana de la Ciudad de México, provocando la creación de zonas irregulares las cuales padecen la falta de servicios públicos básicos como : agua, educación y salud; así como índices de contaminación alarmante y un alto grado de marginación y bandalismo.

La Administración Pública para dar respuesta a estas carencias de la zona, instrumentó en el año de 1988 el Programa Especial para la Rehabilitación del Valle de Chalco, que es el proyecto piloto

del Programa Nacional de Solidaridad (Pronasol), representando la esperanza oficial de elevar los niveles de vida de la comunidad y asimismo recuperar los votos perdidos por el Partido Revolucionario Institucional durante las elecciones de julio de 1988.

Sin duda en esta zona se refleja con mayor agudeza los problemas sociales que sufre la metrópoli, ya que las condiciones imperantes ponen a prueba las estructuras institucionales que son cuestionadas constantemente y amenazan con romper el orden social. Aquí es donde se encuentra el trasfondo político del Pronasol: en la búsqueda de legitimidad del gobierno en mecanismos innovadores de aplicación de la política social.

El programa no sólo es el instrumento para enfrentar una lucha frontal contra la pobreza extrema, sino también la herramienta principal del actual gobierno para recuperar la legitimidad perdida en los sexenios anteriores debido en gran medida a la crisis económica y social.

La aplicación de dicho programa dio los resultados esperados, al triunfar el partido oficial durante la elección federal de 1991 en el Valle de Chalco.

Esta investigación ofrece un panorama general sobre el Pronasol, acercándonos a la realidad del Valle de Chalco, analizando su situación económica-social y política, así como los objetivos y resultados del Programa Especial para la Rehabilitación del Valle de Chalco.

El estudio se divide en tres capítulos; el primero aborda el



tema de la pobreza en México analizando como referencia cuatro rubros del nivel de vida de la población : alimentación, salud, vivienda y educación.

El segundo, se refiere al Programa Nacional de Solidaridad a partir del Plan Nacional de Desarrollo y de la estrategia utilizada para enfrentar la pobreza, antecediendo un análisis que sobre el concepto de **Solidaridad** establecen algunos autores.

Asimismo se estudia al Pronasol desde diferentes puntos de vista, tratando de destacar el transfondo político de dicho programa.

El tercer capítulo analiza el caso del Valle de Chalco realizando un diagnóstico de la situación política, económica y social de los municipios mencionados y la instrumentación del Programa Especial para la Rehabilitación del Valle de Chalco, el cual forma parte de las actividades que realiza el Pronasol en el Estado de México durante el periodo comprendido en el análisis .

Por último se dan las conclusiones personales.

## CAPITULO I. LA POBREZA EN MEXICO

Nuestro país se ha caracterizado históricamente por el problema de la desigualdad que se manifiesta en cada uno de los rasgos socioculturales. Hecho que ha perdurado desde el origen de la formación nacional que se explica por la vulnerabilidad económica y la enorme dependencia externa, así como por un proceso de acumulación que se ha dado en términos muy desiguales.

El fenómeno de la pobreza se ha acrecentado durante las últimas décadas, lo cual ha llamado la atención a numerosos especialistas, por el hecho de que su impacto es cada vez más fuerte en los grupos sociales más desfavorecidos.

Dentro de los innumerables estudios han surgido algunas definiciones que permiten ubicar el problema, como es el caso de las Naciones Unidas que lo define como: "Ausencia de satisfacción plena de las necesidades básicas de vida". Estas necesidades básicas están integradas en la llamada Canasta Normativa de Satisfactores Esenciales (CNSE), que incluye idealmente : alimentación, salud, vivienda, educación básica, recreación y cultura, vestido y calzado así como transporte público.

Según datos que nos presenta el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial, en México se han desarrollado tendencias similares a las de América Latina: "ya que se estima que entre 1981

y 1987 el número de pobres creció en un 28 %, este crecimiento de los pobres se constata en otras regiones del mundo, se estima que actualmente hay alrededor de 1000 millones de personas en la extrema pobreza"<sup>1</sup>. Es decir para una cuarta parte de la humanidad sus ingresos son insuficientes, incluso para adquirir los alimentos básicos.

Este empobrecimiento ha ido acompañado de una mayor concentración del ingreso.

En el caso de nuestro país, según el Consejo Consultivo del Programa Nacional de Solidaridad, "durante este periodo de crecimiento de la economía mexicana (1960-1981) la población en condiciones de pobreza (la que no satisface las necesidades que le podrían dar un bienestar mínimo) y de pobreza extrema (la que no satisface ni siquiera al 60 % de esas necesidades) se redujo en términos relativos, pero se mantuvo fluctuando en torno a los 30 millones"<sup>2</sup>.

En la actualidad se habla de la cifra de 17.3 millones de personas en condiciones de extrema pobreza y 24 millones de situación de pobreza, dando una cifra de 41.3 millones.

Es en el sector rural donde se encuentra el mayor grado de pobreza, mientras que en el sector urbano se caracteriza por las zonas marginadas o los llamados cinturones de miseria. "De la

---

<sup>1</sup> Enrique, PROVENCIO, *Pobreza, Política Económica y Política Social*, México, INAP, 1991. p.170

<sup>2</sup> Consejo Consultivo del Programa Nacional de Solidaridad (Pronasol) ,*EL COMBATE A LA POBREZA*, México, El Nacional, 1990. p.20

población existente en 1980 ( 69 millones de habitantes), el 10% (casi 7 millones), vivía en municipios de baja marginación. De esta forma, el 34 % de la población ( 24 millones) vivía en municipios caracterizados por tener marginación alta y muy alta"<sup>1</sup>.

En los años de crisis estos índices aumentaron aún más generando graves costos sociales como la pérdida del poder adquisitivo, la disminución del nivel de vida, aumento de los índices de desempleo y subempleo, entre otros factores.

El aumento de los precios de los productos básicos y no básicos fue otro factor que repercutió negativamente en los sectores de más bajos recursos.

"Así los precios al consumidor y al productor se acrecentaron alrededor de 48 y 43 veces, respectivamente de 1982 a 1988. Ya que los precios no dejaron de crecer intensivamente, de 1984 a 1986 se elevaron de 236.9 % y en 1987 su incremento llegó a 777.3 %. Pero para 1988 con las políticas establecidas, la tendencia de incremento de los precios se detuvo, por lo que la inflación se situó en el 51.6 % representando la tasa más baja de este sexenio "<sup>2</sup>.

Para Nora Lusting, el salario mínimo cayó estrepitosamente, pero no sólo él, sino también el salario medio sufrió las consecuencias de la crisis y las políticas de ajuste; la caída

---

<sup>1</sup>. Idem. p.30

<sup>2</sup>. Atziyadé, SCHIAFINI Barranco, *La Deuda Externa en México, 1982-1988*, Tesis de Maestría, Antigua Universidad Complutense, Madrid, 1989. pp. 184-185

acumulada del salario mínimo entre 1982 y 1987 superó el 40 % de la participación de la masa salarial en el ingreso total, bajando del 42% a menos de 30 % al final del sexenio<sup>5</sup>.

Según datos del Consejo Consultivo del Pronasol, el desempleo abarca el 12% de la población económicamente activa (PEA) y en el caso del subempleo es alrededor del 40 %<sup>6</sup>.

De acuerdo con el estudio de Atziyadé Shiaffini, se plantea una tasa de desempleo del 13% de la PEA, aparte del crecimiento de la población en edad de trabajar, la poca creación de empresas y el programa de desincorporación de empresas paraestatales que llevó a cabo el gobierno, dejando a miles de personas sin empleo."Así entre los principales resultados de la primera fase del programa de Desincorporación , ha sido el despido de trabajadores de las siguientes empresas públicas: Diesel Nacional 12 mil trabajadores; Aeroméxico 10 mil; Fundidora Monterrey 8 mil. Paralelamente a esto se inició la modernización del aparato productivo a través de la reducción de diversas planillas de personal"<sup>7</sup>.

En suma, como ha sucedido en América Latina, Africa y en parte de Asia, ahora somos más pobres y estamos ante una acumulación de la pobreza, que exige esfuerzos no sólo del gobierno sino de toda la sociedad para poder disminuirla.

---

<sup>5</sup> Nora, LUSTIG, *La Desigualdad en México, 1982-1988*, México, Revista NEXOS No.128, agosto de 1988. p.8

<sup>6</sup>. Consejo Consultivo del Pronasol, Op. cit. p.27-28

<sup>7</sup>. Atziyadé Shiaffini, Op. cit. p.188

## 1.2 Condiciones de vida.

### 1.2.1 Alimentación.

En los últimos años, la producción de alimentos básicos ha disminuido, esto se debe a los pocos incentivos que existen para la producción de alimentos, el agotamiento de los recursos naturales y la falta de aplicación de tecnologías avanzadas para la producción agrícola. Todos estos problemas y algunos otros fueron fomentando una creciente dependencia alimentaria, ya que de los 689 mil toneladas de alimentos básicos que se importaron en el periodo 1960-1969, en 1980-88 se compraron al exterior alrededor de 60 millones de toneladas.

De la misma manera el campo se ha ido descapitalizando, la inversión pública en el agro pasó del 19% en 1980 a tan sólo 5 % en 1990, el crédito bancario disminuyó a menos de la mitad en comparación a 1980.

Asimismo la política de subsidios alimenticios por parte del gobierno tiene algunas deficiencias: su magnitud es mínima y está concentrada más en las zonas urbanas. Se ha priorizado el desarrollo de tecnologías orientadas a las áreas agropecuarias comerciales y capitalizadas, en detrimento de las zonas marginadas, las políticas agrícolas han favorecido los sistemas de producción más rentables en el corto plazo sin atender un uso más sostenido, ni preocuparse por el deterioro de los recursos, como ha sido el caso de la explotación ganadera y forestal.

Otro aspecto que tiene un lugar especial es el de la nutrición en nuestro país, ya que de ésta dependen en buena medida, el alcance de las capacidades físicas e intelectuales de la población, en la cual existe "disminución en el consumo de proteínas y/o alimentos básicos con recurrentes problemas para satisfacer la demanda interna y patrones de consumo y distribución distorcionados".

En México alrededor del 40% de la población no satisface los niveles mínimos de nutrición (39 millones de personas), el problema se manifiesta en un gasto mayor y en la sustitución de proteínas por carbohidratos.

En las zonas rurales el problema es aún más alarmante, a este respecto el Consejo Consultivo de Pronasol afirma que "en las zonas rurales pobres, ante la caída de la producción agropecuaria la población redujo considerablemente su dieta alimentaria. Aunque la desnutrición afecta a amplios grupos de la Sociedad, es importante destacar que hoy es dos veces más frecuente en promedio, en las zonas rurales y es más grave en el sur, centro y sureste del país".

#### 1.2.2. Salud.

El Gobierno realiza un gran esfuerzo a través de sus instituciones para proporcionar servicios médicos y asistenciales, sin embargo subsisten muchas deficiencias.

La mortalidad ha disminuido en forma considerable, en la

---

\*. Consejo Consultivo de Pronasol, Op. cit. p.39

°. Idem. p.39

actualidad se registran 5.2 defunciones por cada 1000 habitantes (en 1965 la cifra era de 11 y en 1974 de 7.4 ). También en algunos estados este promedio es menor mientras que en otros aumentó significativamente (Tlaxcala, Hidalgo, Guerrero, Oaxaca). En cuanto a la mortalidad infantil esta es mucho mayor, si se compara con otros países Latinoamericanos.

Actualmente de cada 1000 niños nacidos vivos registrados, mueren al año 29 y se estima que más de la tercera parte (35%) de estas muertes son evitables, es decir estos niños mueren de enfermedades potencialmente curables como la amibiasis y la tuberculosis las cuales se combinan con la desnutrición, como causa de la muerte de muchos niños de familias pobres.

Otro factor que es determinante en el deterioro de la salud de la población mexicana es la contaminación, la cual se acrecienta considerablemente, trayendo consigo resultados negativos para ésta."La disminución de la calidad de vida por el deterioro del ambiente, tanto en ciudades, como en el medio rural, la eliminación de la basura y la contaminación atmosférica y del agua tienen diferentes efectos en las condiciones de salud, muchos de ellos aún no determinados completamente. Los estratos de la población más pobre están más expuestos a estos daños y son los más afectados por sus deficiencias nutricionales"<sup>10</sup>.

En cuanto a los servicios institucionales de salud, existe una clara dificultad para su acceso a quienes no son derechohabientes de las instituciones gubernamentales (grupos sociales más pobres). El

---

<sup>10</sup>. Idem. p.42



derecho a la salud se ha concentrado en los grupos organizados de obreros y empleados mejor remunerados, cuentan con una mayor calidad de servicio, contradiciendo la naturaleza de la acción estatal en esta materia.

La acción del Estado parece estar más enfocada a la medicina curativa que a la preventiva, subsistiendo un enorme déficit de hospitales, médicos, enfermeras, etc.. Todas estas limitaciones provocan que gran parte de la atención de la salud esté en manos de la medicina privada o en la tradicional.

#### 1.2.2. Educación.

El problema de la educación en nuestro país, se acrecienta cada vez más, como consecuencia de la disminución del presupuesto gubernamental a este rubro. El bajo nivel educativo se da en todos los niveles desde el elemental hasta el superior, lo cual repercute de manera directa en el nivel de desarrollo de nuestro país.

"En la actualidad, cerca del 8 % de la población mayor de 15 años es analfabeta y con un buen nivel de seguridad lo seguirá siendo toda su vida. La proporción de analfabetas en el medio rural dobla al de las ciudades. El analfabetismo funcional, aquellos que sabiendo o no leer y escribir no lo utilizan, elevan a un 39% la proporción". "

El caso de las personas mayores de 15 años sin primaria

---

" Roberto, FERNANDEZ, ¿Por que Pronasol?, Suplemento Política del Nacional, 12-sep.-91. p.13

completa, asciende a 25 millones y sin educación básica (primaria y secundaria) a 30 millones. Este rezago se ubica sobre todo en las entidades de Chiapas, Guerrero, Hidalgo, Michoacán y Veracruz.

El sistema educativo ha visto mermada su capacidad para proporcionar sus servicios. Entre 1976 y 1982 la matrícula total del sistema creció 44% y entre 1983 y 1988 su incremento fue sólo de 7.5 %.

La eficiencia del sistema educativo deja mucho que desear: 45 de cada 1000 niños no concluyen la secundaria y 49 de cada 1000 de los que se inscriben en educación superior no llegan a terminar su carrera. En términos absolutos, para el periodo 1982-1988, la deserción acumulada total en primaria asciende a poco más de cinco millones de niños. El sistema educativo reproduce la desigualdad social, donde los servicios que se presentan a la población más pobre son los de peor calidad.

En cuanto al gasto educativo del gobierno en 1981 representó el 5.5 % del Producto Interno Bruto, para 1987 sufrió una reducción al 3.6 %, destinándose la mayor parte a la educación superior ( 20 %) y reduciéndose la parte correspondiente a la educación básica.

Resumiendo podemos decir que al deterioro educativo general hay que añadir las desigualdades prevalecientes en el acceso, permanencia y egreso así como calidad de los servicios educativos entre las diferentes regiones y grupos sociales, siendo la educación disponible para los grupos más pobres, la de peor calidad.

### 1.2.3 Vivienda

la falta de vivienda se ha tornado en uno de los problemas más serios, por ejemplo en 1988 se calculaba su déficit entre los seis y siete millones. Además muchas de las viviendas existentes tienen un alto grado de hacinamiento, por ejemplo en "1980 el 63 % de las viviendas tenían sobrecupación. Hay más de dos habitantes permanentes por cuarto en las zonas urbanas y 2.5 en las rurales, el 77 % de la población padece este fenómeno. Casi 22 millones de personas, una tercera parte de la población en ese año, teniendo necesidad de ella, se encuentra en la categoría de carencia absoluta de vivienda"<sup>12</sup>.

La expresión regional del hacinamiento se muestra de la siguiente manera: en el Distrito Federal, Baja California y Chihuahua la población hacinada representa menos del 48 % del total, mientras que en Guanajuato, Hidalgo, Michoacán, Morelos, Puebla, Querétaro, Nayarit, Oaxaca, Quintana Roo, Tabasco y Tlaxcala el hacinamiento fluctúa entre el 68 y 74 % de los habitantes.

El déficit de los servicios relacionados con la vivienda es aún importante, tales como agua potable, drenaje, electricidad, etc..

Otro problema es el deterioro habitacional, según datos de los censos de 1980, el 20 % de las viviendas requería reconstrucción urgente.

Mientras que la acción del Estado en materia de vivienda se ha dirigido fundamentalmente a las clases medias y a los

---

<sup>12</sup>. Idem. p.14

trabajadores organizados con empleo estable.

"Para 1988 los programas gubernamentales realizaron 276 mil 281 acciones de vivienda: Invonavit 67 038, Fovissste 17 986, Fovi-Banca 107 000, Fonhapo 49 333, Fividesu 5 000, Sedue 2 800, otras organizaciones estatales 15 000, Reconstrucción 12 124".<sup>13</sup>

A pesar de todas estas acciones el problema habitacional se sigue agravando, ya que no es sólo falta de vivienda, sino también el grave deterioro de las ya existentes y la falta de servicios públicos en muchas zonas rurales y urbanas marginadas. En suma la obtención de vivienda es una garantía social lejana para mucha gente.

---

<sup>13</sup> Consejo Consultivo del Pronasol, Op. cit. p.52

## CAPITULO 2. EL PROGRAMA NACIONAL DE SOLIDARIDAD

### 2.1. Solidaridad. Su concepto.

En este apartado se analiza el concepto de solidaridad, partiendo de su significado etimológico para llegar a otras ideas ventiladas. Según el Diccionario de Ciencias Sociales, solidaridad "es una expresión procedente del lenguaje técnico-jurídico 'insolidum', significativo de haber una relación tal entre varios individuos, que lo decidido o realizado por cualquiera de ellos, obliga automáticamente a cada uno de los demás frente a terceros, con quien el primero haya convenido algo." <sup>14</sup>

Solidaridad se emplea para expresar cierta adhesión de grupos sociales que no es tan estable como la jurídica, sino que se puede concretar circunstancialmente con ciertos apoyos para una empresa o causa determinada. El alcance significativo de la solidaridad se refiere a la idea de cierta cohesión y concordia existente entre personas que confían plenamente unas en otras, de donde razonablemente parten para obtener objetivos en determinado orden de cosas. La solidaridad es, dentro de las relaciones sociales, así como en el empleo técnico-jurídico originario, una forma de garantía, para la realización de algún objetivo de cuya efectividad, todos los componentes de un grupo se hacen responsables.

Existen otras argumentaciones que alimentan este concepto las cuales se definen como: de tipo teológico, filosófico, jurídico,

---

<sup>14</sup>. Angel, Sánchez de la Torre, Diccionario de la UNESCO de Ciencias Sociales, España, Planeta, 1987. p.2126

económico, político y sociológico.

En el ámbito teológico se ve a la solidaridad como una forma de relación interhumana, es decir la creencia en un origen y destino común entre los hombres, y el deber de la "caridad" de uno para otros tanto entre amigos como enemigos<sup>14</sup>.

Dentro de la filosofía en el siglo XVIII se desarrolló el sistema de solidarismo, que constituye una desacralización del sistema teológico de la "caridad". Con enorme influencia en los pensadores de la enciclopedia, teniendo como base la idea y los hechos naturales de la solidaridad apoyándose en ideas del antiguo testamento.

En cuanto a lo económico la solidaridad expresa cierta necesidad de ir sustituyendo, dentro de la empresa productora, las relaciones de tipo salarial por las de asociación, y en el ámbito de la colectividad económica, las relaciones de tipo voluntarista por un sistema equitativo basado en cierta justicia social.

En lo político, la solidaridad tiene una doble perspectiva, la primera se refiere a las funciones de la autoridad. "El término de solidaridad suele ser empleado por los dirigentes políticos totalitarios, para encubrir la efectiva ausencia de participación de los ciudadanos en las decisiones políticas, como si tal situación fuera efectivamente resultado de la adhesión permanente

---

<sup>14</sup> "Si se excluyen la materialidad y la demostración racional, ¿que nos queda como prueba distinta que proporcione el cristianismo, sino el espectáculo público desden por el sufrimiento y por el cuerpo terrenal?. Así , como indica la palabra 'martir' atestigua una solidaridad espiritual infinita. De este modo dramatiza en la arena de un circo la certidumbre de una comunión mística". Jean, Davignaud, *La Solidaridad*, México, 1990 *Idem*. p.20

de los ciudadanos y no de situaciones históricas basadas en alguna fuerza para-política (bélica, ideológica, etc.)".<sup>16</sup>

La segunda se ubica más en la competencia de los ciudadanos para rebocar una decisión autoritaria. El politólogo José Fernandez Santillán nos amplía más esta idea cuando menciona la distinción existente entre el concepto de solidaridad y el de liberalismo, ya que éstos son conceptos diferentes e incluso antagónicos.

El liberalismo es una teoría individualista en todas sus vertientes que defiende la libre concurrencia, mientras el solidarismo se deriva de la corriente organicista que enarbola la cooperación social. Por otro lado este autor considera importante identificar y deslindar el solidarismo del liberalismo: "liberalismo y solidarismo son incompatibles entre otras cosas, porque el primero nació y se consolidó como una concepción del mundo eminentemente laica, mientras que el segundo, a pesar de ser un concepto mucho más ambiguo, por lo menos en su vertiente católica brotó y maduró como una interpretación eminentemente religiosa de las vicisitudes humanas".<sup>17</sup>

De aquí la necesidad de aclarar el concepto solidaridad frente al solidarismo católico y de otras corrientes de pensamiento.

Sociológicamente el término solidaridad se ha utilizado "como expresión normativa de algún cambio social". El teórico E. Durkheim

---

<sup>16</sup>. Lorenzo, Meyer, "Solidaridad Auténtica, Imposible", Excelsior, 28-nov.-1990. p. 22 A

<sup>17</sup>. José, F., Fernandez Santillán, en *Solidaridad a debate*, México, El Nacional, 1991, p. 155-156

lo utiliza como sinónimo de cohesión y distingue entre solidaridad mecánica y orgánica, la primera provoca que el individuo esté unido con la sociedad en que habita, sin intermediación y participe en idénticas creencias colectivas, a su vez que involucra al individuo en una conciencia colectiva; en esta etapa Durkheim ve el principio de las sociedades primitivas, mientras que la solidaridad orgánica se refiere a las sociedades modernas. "La solidaridad orgánica, por el contrario, corresponde a la complejidad creciente de las sociedades y, sobre todo, a la división del trabajo social y técnico. El individuo queda incorporado a la partes que componen el conjunto colectivo y participa de creencias diversas y diferentes entre sí". <sup>18</sup>

Sin embargo no es la única tipología, Maurice Duverger menciona a la solidaridad por proximidad, las mecánicas, y las psicológicas, así como las solidaridades particulares y generales, relacionándolas todas éstas con la conformación de los partidos políticos y los grupos de presión. Este autor no define claramente su concepto de solidaridad y siempre lo da por entendido.

Un estudio más reciente del francés Jean Davignaud nos proporciona otros tipos de solidaridad, como la que se establece por "vínculos de sangre": "Ciertamente, el olvido carcomería a las culturas que no se aferraran a teorías constantes y los vínculos sanguíneos imponen sin duda, en lo que llamamos clanes, tribus y familias patriarcales, un núcleo de símbolos que da legitimidad a la solidaridad de los grupos. Pero en torno de estas evidencias, lo

---

<sup>18</sup>. Jean, Davignaud, *Op. cit.* p. 95



imaginario teje su red de cuentos, leyendas, dramatizaciones ficticias que se integran en el relato general"<sup>19</sup>.

Por otro lado menciona la "solidaridad urbana", la cual aparece cuando "el hombre ya no solamente es hombre, sino un ciudadano dentro de una sociabilidad urbana, que por microscopica parece ser la primera de las formas de solidaridad en el sentido que ahora damos a esta palabra"<sup>20</sup>.

Sin duda el trato entre más seres vivos, el surgimiento de la individualidad y de una mayor complejidad de las ciudades fue generando nuevas contradicciones sociales y nuevas expresiones de solidaridad como ejemplo las denominadas: "cerradas y abiertas". La primera se caracteriza por una jerarquía más rígida como la que se da entre aprendices y maestros en los antiguos talleres artesanales de finales del siglo XVII, donde existía una gran fraternidad entre sus integrantes, como también es el caso de la "solidaridad en los artistas" que en muchas ocasiones no integran una agrupación definida, pero sí establecen formas de ayuda para lograr sus objetivos ( hacer y difundir la cultura). Sin embargo algunas de estas formas de solidaridad cerrada se van abriendo, como es el caso de la solidaridad obrera, que de gremios y sociedades mutualistas pasan a conformar grandes sindicatos y hasta partidos políticos a principios del siglo XX.

La última forma de solidaridad de las que nos habla Duvignaud es la de "destierro", la cual se da entre los hombres que por

---

<sup>19</sup>. Idem. p.27

<sup>20</sup> Idem. p.40

motivos políticos tienen que abandonar su lugar de origen y que da paso a una conciencia de ayuda mutua: "el sacrificio de años perdidos y la intensidad de ideologías robustecidas por la persecución"<sup>21</sup>, propían una solidaridad muy especial.

En la filosofía anarquista la solidaridad ocupa un lugar muy importante, ya que ve en la solidaridad de los trabajadores la posibilidad de atacar al Estado y a sus instituciones que sojuzgan a los más pobres no permitiendo el ascenso a la verdadera libertad.<sup>22</sup>

El concepto de solidaridad ha sido utilizado en los últimos años por diferentes organizaciones políticas, por ejemplo en Polonia con el sindicato solidaridad, el cual se encargó de organizar la respuesta del pueblo polaco contra la dictadura "socialista" impuesta en ese país.

Sin duda, solidaridad representa una categoría analítica genérica que no debe ser vista como una moda intelectual, sino que representa la síntesis de ciertos procesos al interior de la sociedad civil, y estos son visibles cuando un grupo de ciudadanos se enfrentan al abuso del poder o cuando existe una integración

<sup>21</sup>. Idem. p. 105

<sup>22</sup>. El Liberalismo, con su individualismo egoísta conduce inevitablemente a la mezquinidad y al aislamiento, por que 'la libertad de cada uno (...) lejos de detenerse como ante un límite, frente a la libertad del otro resulta lo contrario, y tiene ahí su confirmación y su extensión hasta lo infinito; la libertad ilimitada de cada uno por la libertad de todos, la libertad por la solidaridad, la libertad en la igualdad; la libertad triunfante sobre el principio de la fuerza bruta y el de la autoridad'. Mikhail Bakunin, "La Comuna de París y la Noción de Estado" en Obras Completas Tomo II. p. 165 en Javier Ruiz, Ciencia Política Hoy, España, Teide, 1982. p. 137

grupal para cumplir algún objetivo específico, como es el caso de combatir la llamada pobreza extrema.

En suma el concepto de solidaridad reviste una gran complejidad, este apartado representa sólo es un breve desarrollo de las diferentes vertientes del mismo.

## 2.2. La Política Social durante el sexenio de M.M.H.

El periodo presidencial de Miguel de la Madrid se puede caracterizar por el intento de sacar al país de la crisis económica mediante los instrumentos que ofrece el neoliberalismo como modelo dominante en el ámbito internacional. Modelo que hace énfasis en la reducción del papel del Estado en la esfera económica y social, la privatización de empresas públicas y en la apertura de la economía a los mercados externos.

Podemos hablar de tres (entre otras) principales causas del desequilibrio económico existente durante 1982:

- a) Macroeconómicas, donde se incluye a la demanda agregada, la sobrevaloración del tipo de cambio y el aumento del déficit fiscal;
- b) Las estructurales, de las que destaca el excesivo proteccionismo, el incremento de las importaciones, la disminución de las exportaciones manufactureras, la dependencia en la exportación del petróleo y la ineficiente apertura de las exportaciones;
- c) Las internacionales, la disminución del precio del petróleo, el incremento de la tasa de interés por concepto de deuda externa y la recesión económica mundial.

Las medidas llevadas a cabo durante el gobierno de Miguel de la Madrid no sólo se orientaron a tratar de solucionar esta problemática de la economía, sino también respondieron a una modificación sustancial en la ideología de la clase gobernante ligada a las tesis del neoliberalismo: "fenómenos como la crisis financiera y las formas de renegociación de la deuda externa; la contracción económica del Estado expresada en los ajustes presupuestales; y en particular, la crisis del Estado de Bienestar parecerían ser el producto de la austeridad coyuntural impuesta por la recesión. Sin embargo, la evolución de las políticas sociales del gobierno de M.M.H. no se van a caracterizar por la sola reducción sustancial de las concepciones ideológicas que le dan sentido a su papel y funcionamiento".<sup>21</sup>

En el caso de las políticas de bienestar social, el Estado va a establecer una relación diferente para con la sociedad, caracterizada por el desplazamiento de una parte de la responsabilidad estatal hacia el resto de los sectores sociales y por la alteración del "pacto corporativo", entre el Estado y el movimiento obrero oficial que perduró durante años, el cual se manifiesta en la reducción del gasto público destinado al bienestar social.

Durante el sexenio de Luis Echeverría, el gasto público destinado al desarrollo social fue del 28 % del Producto Interno Bruto (aparte de la creación del INFONAVIT aparecen otras

---

<sup>21</sup>. Guillermo, Farfan, "Gasto Público y Bienestar Social en México 1983-1988" en 17 Ángulos de un Sexenio, México, Plaza y Valdez, 1987, p.82

instituciones como el Fovissste y el Fonacot así como también la ampliación presupuestal a la Conasupo).

En el periodo presidencial de López Portillo empieza a disminuir el gasto público destinado al bienestar social (7.6 % del PIB), sin embargo se inician programas federales como Coplamar, Sistema Alimentario Mexicano y "Mínimos de bienestar" entre otros, que representan el intento gubernamental más ambicioso para extender los alcances del Estado de bienestar hacia los sectores populares.

Este tipo de políticas se van a modificar sustancialmente durante el sexenio de Miguel de la Madrid, pues en los tres primeros años el gasto social se redujo hasta el 6 % del PIB.

Peter Ward en su estudio sobre la política social (1982-88) explica que "como prioridad el bienestar social se ha contraído. Aunque el gasto público se quintuplicó en términos reales entre 1970 y 1982, la proporción del bienestar social tan sólo se triplicó y ha estado reduciéndose a cerca del doble de la cifra base de 1970".<sup>24</sup>

Sintetizando tenemos que el gasto destinado a la asistencia social fue menor a pesar de que éste había sido un elemento muy importante para mantener un control social y en la obtención de apoyo para el partido oficial.

Sin embargo los efectos de esta reducción del gasto social, pronto se dejarían sentir en el espectro político y social,

---

<sup>24</sup>. Peter, Ward, Políticas de Bienestar en México 1970-1989, México, Nueva Imagen, 1989. p. 223

suscitándose un buen número de movimientos urbanos, estudiantiles, obreros, etc. que expresaban sobre todo un agotamiento de la política social ejercida por el gobierno mexicano. Se habló inclusive de un despertar de la sociedad civil, ya que se dieron expresiones colectivas con diferentes grados de organización y politización con peticiones muy variadas ya sea para solucionar alguna demanda específica, enfrentar alguna medida aplicado por el gobierno o en defensa de algún derecho en particular.

Toda esta serie de movimientos con frecuencia rebasaron a las instituciones establecidas, como por ejemplo la organización social que se dio ante la urgencia de los sismos de 1985 para auxiliar, al enorme número de damnificados o la reacción inesperada de la sociedad civil en las elecciones de 1988. Donde se manifestó el descontento ante las medidas antipopulares del régimen de Miguel de la Madrid, al votar por la oposición. A su vez fue muy importante el movimiento estudiantil y los conflictos obreros no fueron pocos, lo que demuestra la existencia de una sociedad civil más activa que en otros años; resulta innegable el hecho de que la sociedad actual es más demandante y participativa; demandante de una mayor democracia y de mejores condiciones de vida; y participativa, hay que reconocerlo, no siempre dentro de los canales ofrecidos por las vías institucionales.

### **2.3 Hacia una nueva Política Social.**

La necesidad de recuperar electoralmente el amplio número de

votantes por la coalición cardenista (1988), y asimismo llenar el vacío dejado por la política social del régimen delamadrista, provocó que se ideara una nueva forma de política social enmarcada dentro de la llamada reforma del Estado. Y que su vez respondiera a los reclamos de una sociedad menos corporativa y más abierta al mundo.

E s t a política social tiene como objetivos cumplir con requisitos como : dar mayor prioridad a los gastos de bienestar social; crear sistemas de atención a la salud, alimentación, vivienda y educación con la intención de atacar los problemas de las zonas más marginadas; unificar una misma estructura que evite la duplicidad de sistemas que brindan servicios sociales; atacar el problema del desempleo; terminar con el paternalismo y la burocratización.

Sin duda se planteaba una situación que obligaba a cambios sustanciales en la relación Estado-sociedad, donde la modernidad obligaba a redimensionar al Estado, adelgazarlo para que pueda responder a los reclamos sociales. Desincorporar, privatizar, desregular, liberalizar, solidarizarse, concertar, van a ser las palabras claves del gobierno de Carlos Salinas de Gortari." La etapa actual de reforma del Estado exige una revisión a fondo de las instituciones, instrumentos y formas de intervención estatal en materia de bienestar social. Incrementar la productividad de las instituciones dedicadas a este quehacer más que una necesidad es un imperativo que las condiciones imponen. Este ejercicio de revisión debe tener los propósitos de incrementar la capacidad del Estado

para orientar y conducir el desarrollo social, así como elevar la eficiencia y la equidad de las acciones en la utilización de los recursos públicos".<sup>25</sup>

Bajo esta perspectiva surge el Programa Nacional de Solidaridad. Según su Consejo Consultivo su finalidad es crear capacidades ampliadas y nuevas destrezas y equipamientos, pero también hay que modernizar y fortalecer el desarrollo social y sus instituciones, se necesita una política social que brinde solución a los requerimientos sociales más apremiantes encauzando las propuestas de los grupos, sectores y etnias que componen nuestro país. Es decir una nueva política social que sea la base del pacto entre la pluralidad social y el Estado.

Podemos ubicar tres áreas dentro de esta política social : 1) los arreglos institucionales de producción y acceso a los bienes y servicios proporcionados por el Estado, 2) el origen y destino de los recursos públicos que le dan continuidad a la seguridad y prevención sociales, y 3) desarrollar las políticas en contra del desempleo. Este nuevo esquema plantea la necesidad de combinar el potencial de las relaciones de solidaridad del núcleo familiar ampliado, la libertad de iniciativa y la promoción de las formas de organización voluntaria con una orientación general y la presencia estratégica y limitada del sector público. Es decir no se debe exigir que el Estado realice todas las tareas, sino que atienda las demandas de los más necesitados y aproveche las potencialidades de

---

<sup>25</sup>. Tiburcio, Gonzalez, *Reforma del Estado y Política Social*, México, INAP, 1990. p. 104



l o s g r u p o s  
sociales.

"Al mismo tiempo se requiere vincular las experiencias de participación de los propios beneficiarios y de compromisos (concertación) con asociaciones de voluntarios y redes de organizaciones no gubernamentales para llevar adelante las políticas. Ahora bien, este aspecto requiere nuevas formas de relación social y exige un reordenamiento de las relaciones de estos sectores de la sociedad con el Estado y la economía. Es más, ahí donde antes predominaba el Estado o el mercado pueden pasar a ocupar un lugar estas nuevas formas de solidaridad social."<sup>26</sup>

Con Pronasol se trato de establecer un programa que superará los modelos paternal-estatistas de política social y a su vez, no se desligará de la tradición histórica del Estado mexicano. Aquí se pueden destacar dos importantes vertientes del programa; una la inserción histórica-estructural y su vialidad al inteior de la sociedad civil. Lo que implica una nueva relación entre el Estado y los diferentes grupos sociales, a su vez tratando de establecer un "pacto" renovado entre el Estado y los "nuevos sujetos" sociales que surgieron de los procesos de urbanización y de grupos marginados que venía arrastrando el crecimiento económico. Para que esto suceda nos dice G. Tiburcio en su estudio, se requiere de cuatro importantes requisistos;

1) Cierta grado de coherencia del programa de política social con las exigencias de la reforma del Estado (democratización y

---

<sup>26</sup>. Idem. p.81-82

adelgazamiento estatal), donde se cede espacios a la sociedad civil.

2) No establecer un programa que responda a los intereses del partido oficial (no convertirlo en un programa partidista);

3) Tener una correspondencia ideológica del programa con la tradición histórica del pensamiento social emanado del liberalismo del siglo XIX y la revolución mexicana;

4) Coherencia entre la política social y la económica.

Sobre este último punto es importante destacar que las acciones de la política social y la económica repercuten en las condiciones sociales de la población. Para lo cual debe existir un enfoque integral que entienda que la pobreza y la pobreza extrema son manifestaciones globales de una forma de organización económica, siguiendo con G. Tiburcio nos dice: "la superación de la pobreza involucra a la sociedad en su conjunto para lo cual la reducción de la desigualdad no puede ser lograda sólo a través de un programa como si se tratara de un problema social. Además es importante mantener la estabilidad macroeconómica e impulsar la recuperación del crecimiento, también es necesario ampliar la política de ingresos de tal manera realizar una acción integral en materia distributiva y por último propiciar un desarrollo del mercado realmente competitivo".<sup>27</sup>

En sí las áreas que toca esta política social son tres; los arreglos institucionales de producción y acceso a los bienes y servicios públicos; la transparencia de los recursos públicos y;

---

<sup>27</sup>. Idem. p.85-86

las políticas de empleo. Otro de los elementos que incorpora es la eliminación de las relaciones corporativas, en la prestación de servicios sociales ya que aparte de ser muy costosas son un elemento contradictorio a las políticas de modernización, en estos términos se habla de una nueva política laboral donde no se busque proporcionar un servicio o un bien social a cambio de control político.

Por otro lado, si bien la política de bienestar social debe ser un paliativo para ayudar a resolver los graves problemas que aquejan a la población marginada, no debe olvidarse a los sectores medios que se encuentran entre los perdedores durante los años de la crisis. Sintetizando la política social debe ser equitativa incorporando soluciones sistemáticas e integrales al grave problema de la pobreza.

#### **2.4 Plan Nacional de Desarrollo (1988-94)**

El Plan Nacional de Desarrollo nos habla de cuatro principios que guían a la presente administración;

- a) Soberanía, Seguridad Nacional y Promoción de los Intereses de México en el Exterior;
- b) Ampliación de Nuestra Democracia;
- c) Recuperación Económica con Estabilidad de Precios y;
- d) Mejoramiento Productivo del Nivel de Vida.

Dentro de este último principio del Plan se mencionan cuatro objetivos específicos, los cuales son; la creación de empleos

productivos bien remunerados; atención a las demandas sociales prioritarias; protección al medio ambiente y; la erradicación de la extrema pobreza. En este objetivo es donde al Estado le corresponde cumplir con las garantías sociales que constitucionalmente tienen derecho todos los mexicanos.

El primero de diciembre de 1988, el Presidente Carlos Salinas de Gortari definió como una de las prioridades de su gobierno la erradicación de la extrema pobreza, en el marco del acuerdo nacional para el "Mejoramiento Productivo del Bienestar Social". Y unos días después (8 de diciembre) en el Diario Oficial de la Federación el acuerdo presidencial creaba a la "Comisión Nacional de Solidaridad", como órgano coordinador de Pronasol.

Siguiendo con el Plan Nacional de Desarrollo (1988-1994), este define al Programa Nacional de Desarrollo como; "El instrumento creado por el gobierno de la república para emprender una lucha frontal contra la pobreza extrema, mediante la suma de esfuerzos coordinados de los tres niveles de gobierno y los concertados con los grupos sociales."<sup>28</sup>

Los objetivos del Pronasol son; mejorar las condiciones de vida de los grupos campesinos, indígenas y colonias populares; Promover el desarrollo regional equilibrado y crear las condiciones para el mejoramiento productivo de los niveles de vida de la población y; promover, fortalecer la gestión de las organizaciones sociales y de las autoridades locales.

---

<sup>28</sup>. Secretaria de programación y Presupuesto, Plan Nacional de Desarrollo, México, SPP, 1988. p.2

A decir del Consejo Consultivo del Pronasol," el combate a la pobreza es una de las más importantes funciones del Estado, mediante el ejercicio puntual de los recursos que se asignan en el Presupuesto de Egresos de la Federación, también propicia que las asociaciones de las entidades y los municipios se muevan de manera conjunta a los grupos sociales, propiciando así la llamada solidaridad social".<sup>24</sup>

El Pronasol se va a regir por cuatro principios básicos;

1) Respeto a la comunidad y sus organizaciones; las acciones del Programa están determinadas por el grupo social necesitado y no son resultado de una imposición desde arriba;

2) Las organizaciones son fruto de las mismas comunidades dejando atrás el antiguo paternalismo tradicional;

3) Corresponsabilidad; especificando los compromisos de cada parte;

4) Manejo transparente y honesto de los recursos públicos. Y los siguientes criterios son los que delimitan su actividad;  
-Asignar proporciones presupuestales crecientes a sus objetivos para que sean ejercidas en el marco del Pronasol.

- Extender a todas las zonas indígenas los programas de desarrollo y participación de los beneficios.

- Diseñar y ejecutar las acciones particulares con la participación y corresponsabilidad de los grupos involucrados.

- Comprometer la participación de los demás niveles de gobierno

---

<sup>24</sup>. Consejo consultivo de Pronasol, Combate a la Pobreza, México, El Nacional, p.16

mediante contrapartidas estatales a las aportaciones federales.

- Movilización de la sociedad en apoyo a la erradicación de la pobreza extrema, con la colaboración directa de las asociaciones, organizaciones sociales, gremiales y ciudadanas.

- Impulsar la participación activa de la mujeres y los jóvenes.

Por su parte el Plan Nacional de Desarrollo también va a definir a la Comisión Nacional de Solidaridad como el órgano de coordinación y definición de las políticas, estrategias y acciones que en el ámbito de la administración pública se emprende para combatir los bajos niveles de vida y asegurar el cumplimiento de la ejecución de programas especiales para la atención de los grupos indígenas y la población marginada de las zonas urbanas y rurales. La Comisión va a estar presidida por el titular del ejecutivo federal y participan de manera permanente los Secretarios de Hacienda y Crédito Público y el Secretario de Comercio y Fomento Industrial, entre otros.

A su vez la Comisión cuenta con un Consejo Consultivo el cual es un órgano plural que manifiesta concepciones diversas sobre las estrategias para combatir a la pobreza. Este Consejo está formado por representantes de las dependencias, entidades y gobiernos municipales, así como por especialistas del campo de las ciencias sociales los cuales expresan sus opiniones y propuestas, para definir y perfeccionar el combate contra la pobreza mediante diferentes programas instrumentados.

Los destinatarios del Pronasol a la vez se convierten en participantes activos del mismo, los cuales son; indígenas, grupos sociales que enfrentan condiciones productivas adversas; jornaleros

y los migrantes rurales, así como los habitantes de las colonias populares urbanas y muy especialmente las mujeres y los jóvenes.

Asimismo, las áreas que reciben particular atención son nueve: alimentación, regularización de la tenencia de la tierra y vivienda, procuración de justicia, construcción y mejoramiento de espacios educativos, salud, electrificación de comunidades, agua potable, infraestructura agropecuaria y preservación de recursos naturales.

#### 2.4.1 Estrategia para el combate contra la pobreza extrema

La estrategia se fundamenta en crear un piso social básico en materia de alimentación, salud, vivienda y educación, que permita que los grupos sociales más pobres puedan estar en condiciones de desarrollar actividades productivas, este piso social está constituido por el conjunto de bienes y servicios mínimos a los que debe tener acceso toda la población, para garantizar un nivel de vida decoroso, buscando de algún modo ser la expresión material de los derechos sociales consagrados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Sobre todo se intenta hacer del Pronasol un programa que cuente con bases sociales, donde se enlacen demanda social y servicio público. Creando un nuevo vínculo como parte fundamental de la reforma del Estado, donde tienen participación las comunidades, las cuales determinan que acciones se deben realizar.

presentando proyectos viables y susceptibles de apoyo por parte de los Comités de Solidaridad, mismos que canalizan dichos proyectos al Comité de Desarrollo Estatal (Coplade), el cual después de consultar con los representantes de Subsecretaría de Desarrollo Regional determinan las cantidades y la manera como serán distribuidos los recursos.

También existe un Comité de evaluación que realiza estudios sobre el impacto social y económico de proyecto. De aquí pasa a la Coordinación General que participa en el establecimiento de las bases para la firma de los Convenios Unicos de Desarrollo que el Presidente de la República suscribe con cada uno de los gobernadores de las entidades, donde se define un apartado específico para Pronasol con el objeto de que los Comités de Planeacion del Desarrollo de los estados(Coplades), se reúnan las autoridades de los gobiernos federal, estatal y municipal para definir, controlar y evaluar los proyectos mandados por los Comités de Solidaridad.

Estos Comités fomentan la organización de los pueblos indígenas, campesinos y colonos populares para recoger las experiencias, tradiciones y valores que las comunidades han desarrollado desde tiempo atrás para mejorar sus condiciones de vida. Por tanto, adquieren formas y denominaciones que mejor responden a las particularidades culturales de cada región y localidad.

Dichos " Comités están conformados de un presidente, el secretario, tesorero vocal de control y vigilancia y los vocales



adicionales, sus tareas consisten en promover la participación social en las acciones relacionadas con el programa; convocar a la asamblea para canalizar los asuntos de interés común y decidir las características de los proyectos por realizar; coordinar los trabajos y aportaciones de los miembros de la comunidad ( que se comprometieron); y tomar parte en la vigilancia del cumplimiento de los compromisos contraídos por las partes involucradas".<sup>30</sup>

En cuanto al financiamiento del Pronasol éste procede de varias fuentes;

Recursos que el presupuesto federal destina a la política social;

Recursos que aportan los gobiernos de las entidades de sus ingresos propios o de las participaciones federales;

Recursos que aportan las comunidades en forma de trabajo, materiales, infraestructura, etc. (esta modalidad se define en forma conjunta con la comunidad);

En programas especiales se agregan recursos proporcionados por organismos internacionales, también en algunos proyectos el capital privado realiza aportaciones directas a los proyectos del Pronasol.

El Programa se divide en tres grandes áreas; la primera es **Solidaridad para el Bienestar Social**, que intenta mejorar los niveles de vida haciendo énfasis en aspectos como la salud, alimentación, educación, vivienda, servicios básicos y tenencia de la tierra. Algunos de sus programas específicos son ;

-Programa IMSS-Solidaridad.

---

<sup>30</sup>. Consejo Consultivo de Pronasol, **Solidaridad a Debate**, México, El Nacional, 1991. p. 35

- Solidaridad para un Hospital digno.
- Solidaridad para una Escuela digna.
- Niños en Solidaridad.
- Programa Nacional en Apoyo al servicio social .
- Programa de Apoyo a la alimentación.
- Programa Nacional de Agua Potable y Alcantarillado en Zonas Urbanas.
- Programa de Electrificación rural y Urbana.
- Por una Vivienda Digna.
- Programa de regularización de la Tierra.
- Programa de Mujeres en Solidaridad.

La segunda área es **Solidaridad para la Producción**, donde la preocupación es abrir nuevas oportunidades de empleo y desarrollo de las capacidades, dando apoyo a las actividades agropecuarias, agroindustriales, microindustriales y piscícolas. Estos programas son;

- Los de Apoyo Productivo a cafecultores, pescadores ribereños y la pequeña minería.
- Fondos regionales para el Desarrollo de los pueblos indígenas que comprenden los Programas para Jornaleros Agrícolas, los Fondos de Solidaridad para la Producción y los Fondos Municipales de Solidaridad.

Y la última área que es la **Solidaridad para el Desarrollo Regional** que se ocupa de la construcción de obras de infraestructura de impacto regional y de la ejecución de programas de desarrollo en regiones específicas. Sus Programas son;

- Solidaridad en Nueva Laguna.
- Solidaridad en el Istmo de Tehuantepec.
- Solidaridad en la Costa de Oaxaca.
- Solidaridad en el oriente de Michoacán.
- Solidaridad en Tierra Caliente de Guerrero.
- Y Solidaridad en el Sur del Estado de México.

Sobre los resultados de Pronasol el primer informe de gobierno del presidente Carlos Salinas de Gortari (1989) nos proporciona algunos datos interesantes como:

El hecho que se ejecutaron 44 mil obras y acciones en materia de salud, alimentación, abasto, servicios, infraestructura de apoyo y proyectos productivos; se firmaron convenios de concertación con 20 grupos étnicos en todo el país, en los que se definen acciones para el bienestar social y actividades productivas, también se rehabilitaron 1233 albergues para niños y jóvenes indígenas; en cuanto a los centros de salud de 313 unidades médicas IMSS-Solidaridad la mayoría se amplió y rehabilitó; en cuanto al ámbito educativo se construyeron más de 10 mil nuevos espacios; también en ese año se entregaron 255,422 escrituras en colonias populares; a la par de realizar obras de agua potable, drenaje, pavimentación, electrificación, así como la creación de unidades recreativas y deportivas; En el caso de la alimentación y el abasto se recapitalizaron más de 15 tiendas rurales y urbanas a la vez que se establecieron 459 nuevas tiendas y 138 lecherías en comunidades y colonias populares.

Para el segundo informe, Pronasol ya cuenta un capítulo

especial donde se resumen algunas acciones efectuadas durante 1990; En materia de salud se inició la construcción de 490 nuevas unidades médicas, la de cuatro hospitales generales y 6 hospitales regionales; sobre alimentación y abasto, se establecieron en el campo y en las zonas urbanas más de 1700 nuevas tiendas y se pusieron en operación 348 cocinas populares; en materia de equipamiento urbano se reconstruyeron más de 1600 colonias populares y más de mil sistemas de servicio de agua potable y drenaje se establecieron en zonas rurales; con el apoyo de Pronasol se electrificaron más de 3500 colonias populares y comunidades rurales, dotando de este servicio a cinco millones de mexicanos, así también se terminó de introducir el servicio eléctrico en Chalco y Chimalhuacán; en cuanto a teléfonos y correo se dotó de este servicio a más 1300 poblaciones rurales y de 31 mil casetas telefónicas y 33 mil aparatos convencionales a zonas urbano-populares; en 1990 se entregaron 450 mil escrituras en colonias populares; en materia educativa, dentro de Pronasol se rehabilitaron 16 860 escuelas en el programa para una escuela digna, asimismo se construyeron 12 mil nuevos espacios educativos para responder a las nuevas demandas; con el programa Niños en Solidaridad se otorgaron becas y despensas a cerca de 250 mil niños; mediante el programa Mujeres en Solidaridad, se impulsaron tres mil proyectos para beneficiar a productoras, trabajadoras y administradoras del hogar; en el caso del programa de Servicio social se incorporaron a las tareas de Solidaridad (con el apoyo de becas) a 115 mil egresados de instituciones de nivel superior;

especial énfasis se le dió a la atención a los pueblos indígenas, en esta año se crearon dos fondos, uno destinado al apoyo de las actividades productivas y otro a la protección y fomento de patrimonio cultural; por último más de 400 mil campesinos con tierra de baja productividad recibieron apoyo por parte del Fondo de Solidaridad para la Producción.

En el tercer informe de gobierno se siguió la línea trazada en años anteriores dando mucha importancia a los Fondos Municipales de solidaridad, por medio de los cuales se apoyo a 1439 municipios de 19 entidades que representaban mayor rezago en materia de salud, educación, vivienda y equipamiento urbano, realizándose un total de 19 444 obras. Dentro de la Semana de la Solidaridad se evaluaron los avances alcanzados por el Pronasol estos fueron los resultados;

- 1) 8 millones de mexicanos cuentan con mayor abastecimiento de agua potable.

- 2) 11 millones reciben con mayor eficiencia y regularidad el servicio de energía eléctrica.

- 3) 50 000 escuelas se ha dignificado.

- 4) 200 000 mil niños podrán concluir su educación básica al contar con una beca.

- 5) Existe un cuarenta por ciento más de unidades médicas.

- 6) Se han dado pasos para mejorar las intalaciones y el servicio de la mayoría de los hospitales del país.

- 7) 500 000 campesinos reciben apoyo para su trabajo productivo

- 8) 2000 municipios cuentan con mayores recursos que fortalecen su autonomía y capacidad de respuesta a las necesidades más urgentes

de la población.

9) Se aprecia una mayor integración y convivencia de las comunidades organizadas que ejecutan proyectos.

10) Se observa una nueva actitud y relación entre la sociedad y el gobierno.

Estas son sólo algunas acciones del Pronasol conforme al tercer informe de gobierno donde también se destaca la participación de los gobiernos municipales.

### 2.5 Diferentes enfoques sobre el PRONASOL.

En esta parte se retomarán algunas ideas vertidas sobre Pronasol en revistas especializadas, tratando de relacionar al programa con ciertos conceptos de la sociología y la ciencia política. Uno de estos artículos es el de Luis F. Aguilar Villanueva, quien menciona que solidaridad representa una estrategia inteligente de política social, superando el antiguo esquema " demanda, movilización (presión de las organizaciones y grupos sociales), y la respuesta de tipo corporativo por parte de los sindicatos"<sup>31</sup>. Villanueva va a destacar tres puntos de vista del Pronasol ellos son: el sociológico, politológico y el de administración pública.

En el caso del primero, " Solidaridad es sólo una política social pero se despliega en el marco del proceso de la tradición a la modernidad y en respuestas a las penas, las desigualdades, marginaciones, insatisfacciones, que la modernización ocasiona y

---

<sup>31</sup>. Luis F., Aguilar Villanueva, "Solidaridad: tres puntos de vista" en Solidaridad a debate, Op. cit. p. 127-128

agranda entre los ciudadanos en desventaja"<sup>32</sup> . Tratando de contribuir a sembrar una nueva pauta de socialización más acorde con la modernidad, que a la larga podría generar un proyecto político más sistemático, donde los individuos que aprenden a resolver problemas particulares a su vez contribuyen a la resolución de los del conjunto social.

El punto de vista politológico se ubica en el hecho de que los poderes públicos deben ser cada vez más eficientes al cumplir sus funciones, procurando una mayor descentralización así como dando la importancia necesaria al nivel municipal. Pensando en política del lado de la ciudadanía, Pronasol constituye un promisorio entrenamiento a la cultura ciudadana de la libertad ,ya que no se aprovecha de la dependencia económica para ampliar la política, y al mismo tiempo exigir cierta iniciativa de los ciudadanos demandantes, provocando la discusión y el acuerdo entre ellos para identificar y resolver sus problemas.

En el caso de la administración pública se está desarrollando una nueva forma de gestión pública de la demanda social, teniendo en cuenta que los recursos públicos son más escasos que en épocas anteriores y que el gobierno no es el único responsable en la solución de los problemas sociales, este nuevo esquema de "gestión" da un mayor peso a la sociedad provocando la iniciativa y el respeto a la autonomía de individuo, familias y comunidades locales. Las cuales definen sus problemas y las distintas formas para resolverlos. A su vez la gestión pública busca mayores niveles

---

<sup>32</sup> Idem. p.131

de transparencia y eficiencia en el uso del gasto público.

Pronasol, ha servido como un excelente medio para facilitar la gobernabilidad, tomando como ejemplo la experiencia del " Programa de Desarrollo del Oriente", que incluye uno de los estados más conflictivos del país, Michoacán con el mayor número (al inicio del programa) de presidencias municipales de la oposición. Y donde el Pronasol propició el avance de la tolerancia y la concertación teniendo como eje la pluralidad. Estas son algunas de las características del Programa de desarrollo del Oriente;

- 1) Es fruto del ejercicio de la planeación democrática y obra colectiva donde intervinieron los Comités de Solidaridad y las dependencias de gobierno;
- 2) Esta integrado por un diagnóstico que permite plasmar la realidad social y definir estrategias, metas y objetivos regionales y municipales;
- 3) El Programa de Oriente tiene asignados los recursos propios y canaliza una importante derrama a la región michoacana, tradicionalmente relegada del desarrollo.

Existen algunos problemas de Solidaridad, como el hecho de que casi no reproduce los recursos, no modifica las relaciones de producción y distribución, dando mayor prioridad a los proyectos sociales y de infraestructura, sobre los de carácter productivo, a su vez el burocratismo sigue pesando en muchas de las acciones del Pronasol.

Solidaridad ha conseguido situarse como una vía que supera a los modelos paternalistas-estatistas de política social, adaptándose a las nuevas modalidades de la relación Estado-



sociedad, es decir en la llamada reforma del Estado y a su vez insertándose en la tradición histórica del "liberalismo social". Donde el Estado mexicano tiene la obligación de satisfacer las llamadas necesidades sociales. "La importancia de reconocer que el individuo menos favorecido sólo puede combatir la injusticia y sus causas, en el contexto de su colectivo...Por otra parte, se recupera el antiguo sentido social del liberalismo que considera que sin igualdad no hay libertad. Valor que no sólo es propio del pensamiento europeo original, sino y sobre todo de la tradición mexicana, gestada desde el movimiento libertario de independencia y luego acrecentado a lo largo del siglo XIX" <sup>33</sup>. De forma más concreta se destacan los avances del Pronasol;

- a) Como punto equidistante que se aleja de la política social estatista y a la ausencia de toda la política social que propone el neoliberalismo;
- b) Como superación del modelo paternalista estatal, al organizar las acciones colectivas respetando la autonomía de los sujetos y grupos sociales;
- c) Proporciona la posibilidad de que los propios grupos sean los que definan necesidades y prioridades;
- d) Representa un instrumento muy adecuado para abrir las políticas públicas dándole una importancia fundamental, a la negociación directa con los demandantes;
- e) A su vez representa una vía democrática para superar los embudos partidarios;

---

<sup>33</sup>. Idem. p.211-212

- f) Propicia la organización y movilización, resaltando la labor de los líderes naturales;
- g) Fortalece la creación de una nueva cultura ciudadana y;
- h) Constituye un esfuerzo colectivo por restituir a quienes padecen los costos sociales de la desigualdad.

Sin embargo, para que estos logros se solidifiquen es necesario que solidaridad mantenga una coherencia con la reforma del Estado; es decir, con la democratización y adelgazamiento estatal, y recomienda que no debe constituirse como un programa partidario.

Otros autores ven con más escepticismo los alcances del Pronasol como el investigador Lorenzo Meyer, quien opina que "solidaridad surgió como una necesidad del gobierno, de recuperar electoralmente a muchos de los votantes de las clases populares, que apoyaron en 1988 al cardenismo"<sup>4</sup>. Manifestando así su inconformidad por las políticas de ajuste del gobierno de Miguel de la Madrid, hecho que provocó el abrir un área de excepción como Pronasol, tratando de establecer un vínculo directo con los sectores sociales más desprotegidos, saltando barreras burocráticas de los gobiernos estatales y municipales convirtiéndose en una importante área partidaria, muestra de ello nos dice el autor es el "Programa de Rehabilitación del Valle de Chalco", zona donde en 1988 se votó por el Frente Democrático Nacional (cardenismo), y en las elecciones de 1990 el Partido Revolucionario Institucional recuperó terreno, gracias a la acción social emprendida por el Pronasol.

---

<sup>4</sup>. Lorenzo, Meyer, "El Límite Neoliberal" Revista Nexos No. 163, julio 1991. p.33

Sin duda solidaridad ha ido permeando todas las áreas de la política social desplazando a las tareas tradicionales, como lo muestran los informes presidenciales, es decir, estamos ante la reconstrucción de la imagen presidencial, donde solidaridad juega un papel muy importante; " Con el Programa de solidaridad el presidente ha inyectado dinamismo a los trabajos, ni duda cabe. La reacción popular inmediata de los beneficiarios es favorable. Pero en ciertos sectores de la sociedad mexicana que ya han dado muestras de su intolerancia a los excesos, brota la molestia. Comienzan ya las sospechas, las desconfianzas. Hubo quien trabajó arduamente en el proyecto de transformar al PRI en el partido de la solidaridad. ¿Hasta allá se penso llegar? Salinas de Gortari tiene todo el derecho de defender a su partido, pero ¿de verdad esa es su intención final? si la popularidad del PRI no se incrementa con la multiplicada presencia de solidaridad, si el presidente ha aclarado que no hay vínculo entre solidaridad y el partido ¿para quién es el beneficio político del programa? ¿para el presidente?." <sup>35</sup>

Sin duda esta cita toca un punto fundamental del trasfondo político de solidaridad; la relación presidencialismo-Pronasol. Al respecto Carlos Rojas coordinador del programa, argumenta que no constituye un aspecto nocivo para la democratización de la sociedad, reforzar el presidencialismo, "porque a pesar del contacto tan estrecho con el programa, el presidente no puede estar

---

<sup>35</sup>. Federico, Reyes Heróles, "De la debilidad al liderazgo", Revista ESTE PAIS, No. 6, sep. 1991, p. 7

en todos lados; no hay una perversión del sentido institucional"<sup>16</sup>, ya que la comunidad tiene un alto índice de participación en el Pronasol.

Un aspecto que llama la atención, es la participación social generada, tema que aborda Rolando Cordera, quien opina que existe una interpretación oficial de solidaridad; como una iniciativa del gobierno dirigida a los contingentes que están en la extrema pobreza, los cuales en un futuro pueden ser peligrosos para el sistema. Visión que debe sustituirse por la de conformar un "programa para y desde la sociedad", esto sólo puede lograrse con la presencia de una conciencia social, basada en un aprendizaje de carácter multidireccional que abarque tanto a las instituciones como a la sociedad misma; " Se busca algo más que una etiqueta, no puede ser la camiseta de un equipo aunque la existencia de este mismo sea fundamental, lo que se requiere es la construcción de un tejido largo y delgado a la vez que resistente, que vincule proyectos parciales, visiones distintas y aún encontradas sobre el país y la manera de conducirlo y entenderlo, en un convencimiento activo de que esa realidad que ahora resumimos fácilmente en el vocablo pobreza-extrema, es incompatible con cualquier proyecto político de reivindicación y democracia".<sup>17</sup>

Este ensayo resulta más propositivo en cuanto a la idea de

---

<sup>16</sup>. René Delgado, " Empleo e ingreso, reto del Pronasol", Revista ESTE PAIS, oct. 1991, p. 13

<sup>17</sup>. Rolando, Cordera Campos, "Solidaridad y su problemática", Suplemento Política de el Periódico El Nacional, 5 sep. 1991. p. 7

fomentar una conciencia social nueva, que haga de Pronasol algo perdurable que no se agote al termino del presente sexenio. Sin embargo, no todos los analistas concuerdan con el hecho de que la participación ha sido del todo espontánea, como lo divulga la propaganda oficial, para nadie es un secreto que en ocasiones ha existido manipulación y sobre todo que además de atender necesidades sociales, Solidaridad ha llegado a entenderse como un mecanismo de recuperación del consenso político y donde se presiona a los grupos sociales para colaborar con el Pronasol, es decir, a la vez que no toda la participación social ha sido espontánea, también se han dado experiencias de colaboración colectivas muy interesantes y comprometidas. En síntesis, a solidaridad todavía es difícil considerarlo como un programa de la sociedad (esto no quiere decir que ésta no participa, no funcionaría si esto sucediera), sino que aún Pronasol es entendido como un programa de Gobierno e inclusive en muchos casos como la oferta del presidente, por lo que falta mucho por avanzar en este sentido.

Otra cuestión que preocupa a los investigadores (principalmente en el ámbito de la economía), es la vinculación entre el Pronasol y la política económica. El programa de combate a la pobreza no puede caracterizarse como un elemento accesoria de una estrategia económica general que marcha en forma opuesta, generando más pobreza. Es imposible olvidar el contexto que influye al intento de desplegar una nueva política social, mandado por un deterioro productivo y social de la década pasada. Es importante " asignar prioridad a la recuperación del progreso social mejorando

el diseño de la política económica. Es claro que las acciones en estos campos (el económico y el social) constituyen una unidad, ya que la política económica produce efectos sobre las condiciones sociales".<sup>38</sup>

---

<sup>38</sup> Tiburcio, Gonzalez, Op. cit. p. 84

### **CAP. 3 SITUACION POLITICA, SOCIAL Y ECONOMICA DEL VALLE DE CHALCO**

#### **3.1. Situación económica**

Para fines de la investigación definiremos al Valle de Chalco al conjunto de municipios que componen dicho Valle: Chalco, Chicoloapan, Los Reyes la Paz , Ixtapaluca y Chimalhuacán.

En los últimos años, la estructura económica del Valle de Chalco ha experimentado profundos cambios que responden al acelerado crecimiento demográfico, y la correspondiente modificación en los usos del suelo.

El explosivo incremento poblacional, resultante de las fuerzas migratorias, provocó que muchas áreas dedicadas a la producción agropecuaria se transformaran en zonas habitacionales irregulares sin que paralelamente, se desarrollaran fuentes de empleo, obligando a la mayor parte de la población a buscar sus medios de subsistencia, en el Distrito Federal o en otros municipios cercanos, que cuentan con algunas actividades productivas más consolidadas y brindan mayores oportunidades de trabajo.

En forma general, si bien existen algunas industrias en la zona su actividad se ha visto limitada por la carencia de servicios básicos como: energía eléctrica, agua potable y drenaje entre otros, la zona industrial está situada en los municipios de la Paz e Ixtapaluca, pero no tiene capacidad para absorber la mano de obra

existente.<sup>39</sup>

### 3.1.1. Empleo.

La migración que proviene del interior del país y de la propia región conurbada del Valle de México, ha ocasionado que enormes contingentes de población lleguen al Valle de Chalco, con escasas expectativas de empleo y muy bajos niveles de ingreso. Ello obliga a que la mayoría de los habitantes formen parte del subempleo o permanezcan desempleados. (cuadro 14 )

"De la población de más de 12 años, la económicamente activa representa el 61.2 % y el 38.8 % restante corresponde a la población económicamente inactiva. Y el 11.6 % de la población total está desocupada".<sup>40</sup>

En cuanto a la ocupación por sectores el 1.0 % de la población económicamente activa se ubica en el sector primario (agricultura y ganadería principalmente); el 35.9 % se localiza en el sector secundario (industria manufacturera y de la construcción entre otras); y el 58.7 % en el sector terciario (comercio, servicios, transporte, administración.etc.).

Considerando la demanda de empleo existente en el Valle de Chalco se estima, que tendrían que crear alrededor 120 mil empleos

---

<sup>39</sup>. " De los tres grandes factores de la actividad económica, el del comercio y servicios son los que ocupan a la mayoría de la población, así sea el llamado sector informal integrado por vendedores ambulantes o semifijos, boleros, lavacoches y otras actividades similares." Gobierno del Estado de México, Programa Especial para el Valle de Chalco, Secretaría de desarrollo Urbano y Obras Públicas, 1990. p.21

<sup>40</sup>. Idem. p.22



para satisfacer la demanda existente.

### 3.1.2 Ingreso.

La situación del ingreso está relacionada con el desempleo existente, de esta manera; el 54.2% de la población económicamente activa, lleva a sus familias menos de un salario mínimo. Esto aunado a los gastos para la manutención básica, la situación se torna más grave. Tan sólo en agua distribuida en pipa y transporte, las familias gastan un 36.1% del salario mínimo en la región (cifra sólo válida para la población que carece de agua potable y trabaja fuera de los municipios del Valle de Chalco).

A estos gastos se agregan los destinados a cubrir: alimentación, calzado, servicios médicos, energía eléctrica, recreación, mantenimiento de vivienda, gasto por regularización de la tenencia de la tierra, etc.

La caída de la oferta del empleo, así como el precario nivel de ingresos, han ido creando una situación muy delicada, que limita las expectativas futuras de la mayoría de los habitantes de la zona. Así también, existe poca fuerza de trabajo capacitada, lo que reduce aún más las posibilidades de ocupar un mejor trabajo.

### 3.1.3 Abasto y Comercio.

La infraestructura del Valle de Chalco en materia de abasto y comercio es insuficiente para satisfacer la demanda existente, sólo cuenta con 51 mercados y 44 tianguis, lo que representa un déficit de cerca del 50 %. Además, de que la mayoría de tianguis presentan problemas como la falta de locales y ubicación en zonas insalubres. Dichos mercados y tianguis se abastecen en el Distrito Federal, el

Estado de México y en menor medida de otras entidades como Morelos, lo que repercute en el precio de los productos.

En el caso de los rastros existen cuatro, los cuales no ofrecen condiciones sanitarias para el sacrificio y pocas instalaciones de almacenamiento en frío.

El sector público cuenta con las siguientes instalaciones para el abasto de la zona: 84 tiendas de la distribuidora CONASUPO del Estado de México, en sus distintos tipos. Con lo que atiende alrededor del 40% de los habitantes de la zona.

En el caso del abasto, existe en el municipio de Chalco una bodega de IMPECSA, la cual surte muchos pequeños comercios.

En cuanto al comercio privado, éste opera principalmente en pequeño basado en esquemas tradicionales, abasteciéndose principalmente del Distrito Federal, lo que provoca precios más altos de los productos, los cuales en el proceso de comercialización pasan por demasiados intermediarios, aparte del aumento de precios por la trasportación y el almacenamiento. Resumiendo, podemos decir que existe un abasto muy deficiente provocando carestía y escases de productos básicos.

### **3.2 Situación Política.**

En forma general el contexto político de los municipios que

integran el Valle de Chalco, está relacionado con los problemas sociales generados por la falta de servicios. En los programas de gobierno de los diferentes municipios del Valle, se hace especial énfasis en aspectos como el proporcionar seguridad pública, agua potable y electrificación entre otros."

Los ayuntamientos están integrados por funcionarios municipales que son: el Presidente Municipal, Regidores, Secretario del Ayuntamiento, Tesorero, Oficial Mayor, un Director de Area y Jefes de Departamento. Se organizan mediante diferentes comisiones de trabajo entre las que destacan: electrificación, tenencia de la tierra, transporte y mercados entre otras.

La enorme heterogeneidad de organizaciones a las cuales pertenecen los Regidores, propicia que su relación con el Presidente Municipal sea muy irregular, ya que en ocasiones anteponen sus intereses gremiales a los del gobierno municipal. Además de los Regidores, existen los Delegados Municipales en cada una de las Delegaciones, pueblos y colonias. Así como los consejos de Colaboración Municipal.

Otra figura importante son los Delegados, los cuales son elegidos por los ciudadanos y en muchos casos cumplen con la función de mediadores, entre las diferentes organizaciones sociales cuando existen conflictos o divergencias, de ahí que estén sujetos

---

"La pobreza que predomina en la región, la cual se exagera día con día, pone a prueba la estructura del orden público y por tanto del Sistema Político. Estas condiciones de vida provocan que los habitantes de la región busquen alternativas para mejorarlas y utilicen diversas formas de organización para ser escuchados por las autoridades y para ejercer presión sobre el poder público." Idem. p.29

a presiones constantes por parte de los grupos de poder y representan un apoyo para el Presidente Municipal, sobre todo en la tarea de recoger las demandas de la población.

Los Consejos de Colaboración Municipal se encargan de elaborar planes o ejecutar trabajos relacionados con los servicios municipales.

En las zonas semiagrícolas los Comisariados Ejidales ejercen cierto papel político, al conciliar intereses en ciertos problemas como: la tenencia de la tierra, la explotación de pastos o la gestión de dotación de tierras.

Con el Plan de Rehabilitación del Valle de Chalco, se han fortalecido los nexos entre el gobierno federal, estatal y municipal, con el propósito de actuar coordinadamente para los graves problemas que enfrenta el Valle. Como por ejemplo el caso del vandalismo que contó con el apoyo de la Procuraduría General de la República mediante el Ministerio Público federal. Otro caso fue el de la electrificación donde se contó con la colaboración de la Secretaría de Programación y Presupuesto y la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología.

El poder legislativo está representado por la Diputación Local, la cual sólo adquiere importancia en períodos coyunturales, cuando se realizan elecciones o campañas de proselitismo político.

El Partido Revolucionario Institucional mantiene una relación muy estrecha con el Presidente Municipal, no sólo en el sentido de su ideología partidista, sino también en la función de dinamizar la actividad del Partido en el Valle de Chalco. El PRI se encuentra

constituido por tres sectores: el obrero, campesino y popular, con una preminencia de este último a través de la Confederación de Organizaciones Populares (ahora UNE), también cuenta con Comités de Sección en cada una de las delegaciones y colonias del Valle a excepción de los barrios de la cabecera municipal de Chalco. Las elecciones de 1991 exigieron un arduo trabajo para recuperar el terreno perdido, así como la renovación de sus cuadros dirigentes.

En cuanto a los grupos de presión los más importantes en el Valle de Chalco, son asociaciones de transportistas, la mayoría alineados al PRI, forman parte del grupo Aboytes (Cooperativa Francisco Díaz Covarrubias de autos de Alquiler y Similares S.A. de C.V. La ruta 85 y la ruta Emiliano Zapata).

Existen en el Valle de Chalco varias organizaciones derivadas de sus similares en Ciudad Netzahualcóyotl de las cuales destacan:

**Antorcha Campesina;**

**Asociación Social Cívica Nacional;**

**Unión de Colonos del Valle de Chalco;**

**Comité Adolfo López Mateos;**

**Confederación Popular Revolucionaria;**

**Unión de Colonos y Comerciantes del Valle de Chalco;**

**Asociación Vanguardia Priísta;**

**Comuneros, Ejidatarios y Colonos del Estado de México.**

Las dos primeras organizaciones se ubican como no alineadas al gobierno municipal, ya que ejercen presión mediante volanteo, mitines etc. No siempre sus demandas expresan la exigencia de

servicios sociales y en ocasiones, son intereses políticos no muy claros los que movilizan a la gente en marchas o mitines.

Otro tipo de asociaciones (con menor influencia política) son las de participación social no formal como las siguientes;

Asociación de Abogados del Distrito de Chalco;

Asociación de Ingenieros y Dentistas;

Asociación de Médicos Cirújanos y Dentistas;

Club de leones del Distrito de Chalco;

Club Rotario del Distrito de Chalco;

Asociaciones Deportivas (Asoc. de Charros de Chalco y Club Deportivo Chalco).

En la zona agropecuaria ejercen presión la Asociación Ganadera Regional, Asociación Ganadera Ejidal del Distrito de Chalco, Confederación Campesina Independiente y la Confederación Nacional Campesina.

Las exigencias de estas organizaciones se centran en ayuda para resolver sus problemas de abasto, de encarecimiento de productos (consecuencia del desplome de la producción agropecuaria en la zona), delimitación de áreas urbanas y agrícolas etc. La respuesta de los gobiernos municipales del Valle ha sido fungir como gestores ante las autoridades estatales y federales, para la solución de los diversos problemas.

En el ámbito laboral las organizaciones sindicales que representan a los trabajadores textiles, metalmecánicos, maquiladores, choferes etc. son; la Confederación Regional Obrero Campesina, Confederación Obrero Regional, Confederación de

**trabajadores de México** (sección de músicos, transportes y taxistas), **Confederación de Transporte Colectivo y la Confederación General de Trabajadores.**

Los empresarios del Valle de Chalco forman parte de las organizaciones nacionales de su ramo como: CANACO, CONCAMIN, CANACINTRA, también existe una asociación local de industriales. Su actividad es de importancia por la función que realizan en la vida económica del Valle. Sus demandas giran en torno a la creación de un parque industrial en el Municipio de Chalco.

Con el aumento acelerado de la población, se ha desarrollado una mayor demanda de educación, lo que ha propiciado la creación de varias instituciones de educación media-superior:

**Centro o Unidad Pedagógica con Normal.**

**Normal Superior de Maestros**

**Escuela Preparatoria de Chalco**

**Escuela Preparatoria Particular.**

**Escuela de Enfermería (Universidad Autónoma del Estado de México).**

**CEBETIS No. 96**

Esta situación provoca cierta presencia política del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (delegación D-I-5) y por el Sindicato de Maestros al Servicio del Estado de México, sus demandas son la conservación y ampliación de escuelas, material didáctico y aumentos salariales para profesores y trabajadores de la educación.

Otras organizaciones de influencia son las religiosas, las de más presencia son las católicas (el clero de la zona pertenece a la

Diócesis de Ciudad Nezahualcóyotl), otros grupos católicos son: Acción Católica, Movimiento para el Cristianismo, su actividad se limita a la lectura de la biblia o la organización de kermeses y tertulias.

En los últimos años se ha intensificado la penetración de grupos protestantes, evangelistas, mormones, testigos de Jehova entre otros, los cuales realizan sus actividades de proselitismo con folletos, volantes y visitas domiciliarias.

### 3.3 Situación Social.

#### 3.3.1 Dinámica Poblacional

En el Valle de Chalco existe un acelerado crecimiento demográfico resultante de dos fenómenos que están interrelacionados, por un lado el crecimiento que ha ido experimentando la Ciudad de México y por el otro, desde la década de los 50 se acentúa la industrialización en el Estado de México; principalmente en los municipios de Tlanepantla, Naucalpan y Ecatepec.

Asimismo en los municipios conurbados (los cuales suman 17), se han experimentado ritmos de crecimiento demográfico sumamente explosivos, con condiciones específicas en cada región.

Si bien existen zonas en donde fue posible que el gobierno o en algunos casos el sector privado planificaran el crecimiento de la población, esto no sucedió en gran parte de dichos municipios, donde se presenta un crecimiento anárquico con problemas como: la



irregularidad en la tenencia de la tierra, condiciones de vida precarias o de extrema pobreza, la carencia de servicios públicos entre otros problemas. Y el hecho que su crecimiento de superficie se ha dado en terrenos lacustres y agrícolas, los cuales en su mayoría no son adecuados para ser urbanizados.

El incremento demográfico de la última década impacto principalmente a los municipios de Chalco, Chimalhuacán y Chicoloapan, donde el período 1980-88 existieron tasas anuales de crecimiento del 17.0% y 17.3%, respectivamente, cifras que rebasan en más de 6 veces la tasa nacional de acuerdo con CONAPO, que es de 2.5% al año. (cuadro 2)

La población que actualmente se asienta en el Valle de Chalco nació, en su mayoría, fuera de la región: 36% en el Distrito Federal; 24% en el centro y sur del país; y 7% en otros municipios de Estado de México, desde donde emigraron en busca de un lugar más barato o de mejores condiciones para vivir.

El comportamiento demográfico que se ha presentado en la región del Valle de Chalco, está determinado, como ya lo mencionamos por el acelerado crecimiento del área metropolitana de la Ciudad de México, cuya desordenada expansión ha provocado que nuevas áreas se convirtieran en opciones para el asentamiento de la población expulsada de la metrópoli. Por tanto, es posible vislumbrar que aún cuando el gobierno refuerce y multiplique sus acciones y proyectos para controlar el crecimiento urbano, la magnitud y la inercia de éste afectarán el desarrollo de la zona de Chalco.

El análisis de la situación de la región en términos económicos, urbanos y sociales, conduce a prever que la problemática actual se agudizará, si continúa el crecimiento explosivo y desordenado de la zona. Por ello es de primordial importancia considerar las proyecciones de aumento de la población a mediano y largo plazo.

Con base al ritmo de crecimiento de la población en los últimos nueve años, se estima que para 1994 la región estará habitada por más 1 millón 500 mil personas, cifra equivalente a la suma de las poblaciones de los estados de Cólíma y Tlaxcala para ese mismo año.

Para el año 2000 la región albergará una población de 2 millones 362 mil habitantes aproximadamente, lo cual representa el 126% de incremento sobre la población actual.

De acuerdo a esta proyección los municipios de Chalco y Chimalhuacán concentrarán la mayor proporción, el primero en casi un millón de habitantes, el segundo con alrededor de 600 mil habitantes.<sup>42</sup>

Las proyecciones anteriores podrían inclusive resultar rebasadas si persisten, la continua expulsión de la población del área metropolitana hacia el Valle de Chalco,

Ahora bien, considerando la magnitud de las áreas baldías, la mancha urbana actual que es de 11 550 hectáreas podría absorber más

---

<sup>42</sup>. La población del Valle de Chalco, asciende a 1 millón 42 mil habitantes, distribuyéndose de la siguiente forma: 31.7 % en el municipio de Chalco, 7.8 % en Chicoloapan, 24.8 % en Chimalhuacán, 15.9 % en Ixtapaluca y 19.8 % en el municipio de los Reyes la Paz.

del doble de la población que se estimaba para 1988.

Si se pone en práctica la política de intensificación del uso del suelo, como lo dice en el Plan de Desarrollo del Estado de México, la superficie urbana actual puede absorber 803 mil habitantes, elevando la densidad promedio a 151.4 habitantes por hectárea. Si además, se racionalizara la utilización de los terrenos baldíos, se absorbería un incremento de 166 mil habitantes, considerando una densidad de 240 habitantes por hectárea. En total la zona tiene capacidad para albergar una población de 1 millón 915 mil habitantes, sin modificar las actuales dimensiones de la mancha urbana, mediante la aplicación de las políticas de redensificación, inducción y concertación propuestas por el Plan Estatal de Desarrollo de la entidad y los programas de desarrollo urbano de los municipios, puede absorber el crecimiento estimado de la población hasta 1995. (cuadro 3)

Sin embargo, para dar cabida a la población estimada para el año 2000, se requerirá la incorporación de casi 1900 hectáreas adicionales para usos urbanos, con una densidad promedio de 240.6 habitantes por hectárea.

Esto significa que por lo menos 1900 hectáreas que actualmente se destinan a la agricultura, en su mayoría no aptas para el uso urbano serían incorporados a la mancha urbana agravando los problemas de infraestructura, equipamiento, servicios y fuentes de empleo que ya son hoy muy agudos y que rebasan la posibilidad de una respuesta de la administración estatal y municipal creando una situación muy delicada que pudiera devolucionar en problemas de

estabilidad social en la zona.<sup>41</sup>

### 3.3.2 Salud.

La carencia de los servicios urbanos básicos como el agua potable, drenaje, pavimentación, recolección de basura y el deterioro del medio ambiente en el Valle, inciden en las condiciones de insalubridad existente, generando la propensión a diversos padecimientos en la población.

Por otra parte, la atención a la salud en la región muestra serias deficiencias, como lo expresan las tasas de mortalidad en general e infantil de la región.

Las principales causas de mortalidad en general, según el orden de frecuencia son: por enfermedades respiratorias, accidentes y violencia, cirrosis hepática, enfermedades intestinales entre otras. Las de mortalidad infantil son: las enfermedades diarréicas, respiratorias, desnutrición y malformaciones congénitas.

Resulta más que evidente la correlación existente entre las causas de mortalidad mencionadas y las precarias condiciones de vida que existen en la región. De igual forma resulta insuficiente la infraestructura existente; para satisfacer la demanda de servicios de salud.

La región cuenta con 50 unidades de salud, de las cuales el 94% son de atención primaria, existe un hospital de la Secretaría de Salud y dos clínicas del Seguro Social los cuales dan servicio

---

<sup>41</sup>. CONAPO, Diagnóstico Demográfico del Valle de Chalco 1988.

a segundo nivel (medicina interna, pediatría, cirugía y gineco-obstetricia).

En general, los servicios de salud cubren aproximadamente el 55% de la demanda de la población, incluyendo el servicio a derechohabientes, como el que se da a la población en general. Mientras que el porcentaje de la población que acude a la medicina privada sólo es de un 3%.

Resumiendo, se puede decir, que el deterioro del medio ambiente, la falta de servicios sociales básicos aunado al bajo nivel de ingresos, y las malas condiciones de vida son factores que influyen en la situación de la salud en el Valle de Chalco.

### 3.3.3 Educación

Con el aumento acelerado de la población del Valle, se ha desarrollado una mayor demanda de educación. Por lo que a nivel medio-superior existe una unidad pedagógica, la Normal Superior de Maestros, la Escuela La Preparatoria de Chalco, la Escuela de enfermería de la Universidad Autónoma del Estado de México, entre otras. Las carencias existentes en el ámbito educativo son más graves, lo cual se refleja en los niveles de pre-primaria, primaria y secundaria, en donde una buena parte de las instalaciones se hayan en mal estado, carecen de equipo de trabajo, talleres, laboratorios etc.

Otro problema es el grado de deserción existente en la escuelas a nivel secundaria, ya que de 12,502 egresados sólo el 19.5 % ingresó a nivel medio superior. Esto es propiciado por el bajo ingreso familiar, que obliga a los estudiantes a trabajar

desde muy temprano edad.

Independientemente de los niveles de cobertura educativa existentes en el Valle de Chalco, la población presenta niveles de escolaridad muy bajos, principalmente por la problemática socioeconómica que vive la región, ya que fenómenos como la desnutrición disminuyen considerablemente el aprovechamiento escolar.

### 3.3.4 Vivienda

Se calcula que en la región existen 229 mil 765 viviendas, cuyos lotes miden en promedio 219 metros cuadrados, con capacidad para edificar 3.4 cuartos. Pero carentes de los servicios más indispensables, como el agua y drenaje, entre otros (cuadro 4).

En lo referente al grado de asentamiento, se observa un predominio de viviendas unifamiliares (64.8 %). No obstante en municipios con asentamientos más consolidados como la Paz, se observa que el porcentaje de lotes habitados por dos o más familias, asciende al 41.3% del total de viviendas, y se presenta además un mayor número de cuartos por vivienda (cuadro 5).

Generalizando, se pueden diferenciar tres zonas en el Valle de Chalco, de acuerdo a las características de la vivienda:

- Zonas cuyas viviendas en su mayoría presentan pisos de tierra, muros y techos contruidos con materiales perecederos y cuentan únicamente con servicio de luz autoinstalada.
- Zonas donde las viviendas presentan muros con materiales permanentes y techos semipermanentes, sin estructura sólida que

cuentan con el servicio de luz y en ocasiones con algún otro.

-Zonas donde las viviendas presentan cimentación y materiales permanentes que cuentan al menos con los servicios de agua y luz. tomando en consideración el número de familias que habitan en la zona, existe un déficit de aproximadamente 37,868 viviendas. Pero además debe mejorarse la calidad de las viviendas construidas, mediante el abatimiento de los déficits de servicios esto es: la introducción de tomas domiciliarias de agua potable, drenaje, energía eléctrica y todos aquellos que permitan un mejoramiento de la calidad de vida en los habitantes del Valle.

Se estima que el 86.1 % de las viviendas, del municipio de Chalco requieren mejoramiento; en Chicoloapan el 51.4 %, en Chimalhuacán, el 66.7 %, Ixtapaluca el 42.2 %, en la Paz el 41.9 %, lo cual promedia un total estimado, para toda la región del 58%.

### **3.3.5 Servicios Sociales Básicos.**

#### **3.3.5.1 Tenencia de la tierra.**

Entre los problemas de la tierra que afectan a los habitantes del Valle de Chalco, tiene especial importancia el de la irregularidad de la tenencia de la tierra, estrechamente vinculado a la ocupación de suelos no aptos para el desarrollo urbano, y cuya dotación de suelos, infraestructura, equipamiento y servicios públicos resultaría excesivamente costoso. Se estima que el 80 % de las viviendas de la mancha urbana actual se sitúa sobre terrenos ejidales y lacustres.

El área urbana ha crecido sobre suelos ejidales y comunales que sus poseedores enajenan de manera ilegal, pues les conviene más vender sus parcelas que continuar produciendo con altos costos y escasos rendimientos.

Desde la década de 1950, La Secretaría de la Reforma Agraria suspendió el reparto de tierras, tras dotar a los cinco municipios del Valle de Chalco de 33,985.8 hectáreas, que representan el 46.6 % del total de su extensión territorial (cuadro 6).

Dicha repartición se llevó a cabo por medio de tierras expropiadas, las cuales representaron a nivel municipal 2,732.69 hectáreas. Sin embargo, de ellas el 96.67 % se ubican dentro de la zona de estudio, este es 2,641 hectáreas. ( cuadro 7).

De esta forma vemos que en el valle de Chalco la mayor parte de los procesos expropiatorios, se han llevado dentro de la mancha urbana. Entre los municipios expropiados destacan en el municipio de chalco; Ayotla con 1,171.5 hectáreas y Xico con 367.09 hectáreas, en Ixtapaluca; Tlapacoya con 434.23 hectáreas, y en Chicoloapan; San Vicente con 288.84 hectáreas (cuadro 8).

Los datos arrojan una perspectiva de las dimensiones reales del problema de la tenencia de la tierra en la mancha urbana: el 52 % de las 11,550 hectáreas ya ocupadas por asentamientos humanos (6039.2), son áreas irregulares, en donde viven 66 mil familias, en tanto el restante 48 % ya ha sido regularizado.

La necesidad de agilizar el procedimiento y reducir el tiempo para la escrituración, es más evidente. Pues si las condiciones que intervienen en este problema no varían, el trámite para regularizar



la propiedad de los predios pendientes tomaría mínimo 25 años, sin considerar el rezago que ocasiona el avance de la mancha urbana sobre áreas ejidales y comunales.

### 3.3.5.2 Agua Potable.

La escases de agua para uso domiciliario en el Valle de Chalco constituye un grave problema, que puede ser origen de conflictos de carácter social pues el suministro de este vital líquido se encuentra por debajo de las necesidades básicas de la población.

De acuerdo con la Comisión Estatal de Agua y Saneamiento del Estado de México (C.E.A.S), en la actualidad la oferta del líquido en la región asciende a 1310 l/seg. La principal fuente de suministro son 44 pozos profundos que se localizan en diferentes puntos de zona. Además, se reciben otros caudales que provienen del tanque del Volcán de la Caldera y de la red de Ciudad Netzahualcoyotl, por su parte el gobierno a través de los municipios y empresas paramunicipales distribuyen aguas en pipas, en lugares en donde se carecen de tomas domiciliarias.

Sin embargo, la demanda de agua en la región es mucho mayor que la que se proporciona, si consideramos que la población actual asciende a 1 041,944 habitantes, y que de acuerdo a las normas establecidas, el gasto promedio por persona debe ser de 190 litros diarios, lo cual daría un consumo estimado de 2,292 l/seg. es decir, un déficit de 982 litros por segundo que corresponde al 43% (cuadro 9).

Por otra parte, la falta de redes domiciliarias para la

distribución de agua, profundiza la magnitud del problema, pues solamente el 47% de la superficie urbana dispone infraestructura y en Chalco, Chimalhuacán e Ixtapaluca no alcanza este porcentaje (Cuadro 10).

En estas zonas donde faltan tomas domiciliarias e hidrantes públicos, el agua se distribuye a través de pipas a un precio excesivo y muchas veces inclusive, en condiciones deficientes de sanidad, afectando tanto la economía como la salud familiar.

La necesidad de agua ha ocasionado que empresas particulares fijen precios muy altos y condicionen la venta como medida de presión.

Las empresas paramunicipales en las que participan los gobiernos estatal y municipal han logrado captar un 15% del mercado y regular un poco el mercado. Sin embargo, se observan grandes diferencias si se comparan las tarifas por toma domiciliaria y por pipa: el precio del metro cúbico mediante toma domiciliaria varía entre 168 y 589 pesos, en tanto el costo del suministro de agua a través de pipas oscila entre 1200 y 1600 pesos por tambo de 200 litros, es decir, 7000 pesos por m<sup>3</sup>, en promedio 18.7 veces más.

Si se comparan los datos anteriores con las tarifas vigentes en el Distrito Federal, las diferencias son todavía mayores, pues las cuotas oscilan entre 33 y 84 pesos por m<sup>3</sup>.

Considerando el mínimo indispensable de agua que requiere una persona (30 l. diarios) y un índice de 6.46 habitantes por predio, el gasto mensual asciende a 46,600 pesos por predio aproximadamente, ( mediante abastecimiento de pipa ), equivalente

al 15.6 % del salario mínimo. Sin embargo, es importante destacar que debido a la insuficiencia de fuentes de suministro para satisfacer la demanda actual y la de mediano plazo, será indispensable utilizar parte del caudal de los sistemas Cutzamala y Lerma.

### 3.3.5.3 Drenaje.

El drenaje pluvial y sanitario de la región presenta graves deficiencias, pues la infraestructura existente sólo cubre el 35 % de la población, en condiciones inadecuadas. Y el problema se acentúa en las zonas de nuevo crecimiento de los municipios de Chalco, Chimalhuacán e Ixtapaluca.

Para desalojar las aguas negras se cuenta únicamente con el Río de la Compañía, el cual en época de lluvias, no tiene capacidad suficiente. Lo cual provoca inundaciones que no sólo impiden el tránsito de vehículos y personas, sino que también el agua permanece estancada mucho tiempo, ocasionando focos de contaminación.

### 3.3.5.4. Vialidad y Transporte.

Debido a su limitado desarrollo, se puede considerar al Valle de Chalco como una (zona dormitorio) del Distrito Federal. Es decir, que esto implica cuantiosos y frecuentes desplazamientos de su población, por razones de trabajo y consumo:

"Un total estimado, para los cinco municipios de: 1.4 millones de viajes-personas-día, de las cuales la gran

mayoría utiliza las líneas del metro".<sup>44</sup>

Así mismo, la calidad del transporte presenta muchas deficiencias como: un precio muy alto, tiempos excesivos de recorrido falta de mantenimiento de los vehículos y exceso de pasaje entre otros.

Los desplazamientos de la población se realizan en su mayoría por motivos de trabajo y de educación.

"Hacia el Distrito Federal 53 %, a otros municipios metropolitanos 7% el gasto promedio diario en transporte es de 2400 por persona que implica un deterioro significativo en el ingreso" <sup>45</sup>

Además, cada persona utiliza a diario hasta cuatro medios de transporte y dos horas para llegar a su destino aproximadamente, esto significa una gran pérdida horas-hombre.

El Valle de Chalco se comunica principalmente a través de la autopista y la carretera federal México-Puebla, la Calzada México-Tuyehualco que desenvoca en la primera, las carreteras México- Texcoco, México-Cuautla y Chalco-Tlahúac. Excluyendo ésta última, todas convergen a la calzada Ignacio Zaragoza.

Con el crecimiento demográfico estas vías de transporte regional, se han ido transformando en vialidades urbanas, provocando, accesos poco adecuados, escases de puentes peatonales y problemas de comunicación entre los municipios de la región. Ya que en su mayoría las vialidades internas son de terracería y en

---

<sup>44</sup>. Idem. p.68

<sup>45</sup>. Idem. p.40

algunos casos están trazadas en forma desordenada, sobre todo en las zonas de nuevo crecimiento, que con facilidad se inundan en época de lluvias, debido al suelo poco permeable y a la ausencia de drenaje, dificultando la entrada del transporte público a los municipios de la región.

"En la actualidad, el total de vehículos públicos y privados asciende a 5 790 unidades (5 410 colectivos y 560 autobuses), que transportan al 97% de la población, pues sólo el 3 % restante lo hace en vehículos privados" <sup>46</sup>

En resumen, existe una fuerte demanda de transporte mientras que la oferta del mismo, no satisface las necesidades de la población. Además, ocasiona largos y costosos recorridos, un consumo excesivo de energéticos, la saturación de las vías intraregionales en horas pico y una fuerte contaminación del medio ambiente.

### 3.3.5.5 Medio Ambiente.

**Desechos sólidos.** Entre los múltiples problemas que presentan los asentamientos humanos, cada día cobra mayor importancia el de la recolección y disposición de los desechos sólidos que generan la producción y el consumo, pues de su manejo depende la conservación del entorno natural y el bienestar de la población.

En cuanto a la recolección de basura en la zona se hace indiscriminadamente, es decir, se revuelven desechos domésticos, comerciales e incluso industriales, sin que se de ninguna clasificación, esto provoca, que no se tomen las medidas

---

<sup>46</sup>. Idem. p. 41

precautorias para dar un manejo adecuado a los desechos tóxicos y peligrosos. Y tal falta de control puede ocasionar graves problemas de contaminación.

Del total de basura que se genera en la región, sólo el 28 % se recolecta mediante camiones, lo que evidencia una marcada falta de cobertura del servicio. Y sólo un 10% de basura adicional es depositado en botes de basura públicos o entregados a barrenderos. ( cuadro 11 )

Es decir, la mayoría de la población se deshace de la basura por medios altamente contaminantes, siendo la quema la forma más utilizada, arrojarla a lotes baldíos o la vía pública y el enterrarla.

Por su parte, la insuficiencia del servicio de limpia es provocado por la falta de recursos materiales y humanos para el servicio, inaccesabilidad de algunas zonas, principalmente en época de lluvias (cuando las inundaciones impiden la entrada de vehículos), la irregularidad en la tenencia de la tierra, pues el establecimiento de los servicios municipales implicaría un reconocimiento por parte de las autoridades a una situación fuera de orden legal.

La basura que se recolecta a través de los servicios municipales se envía a diferentes lugares para su disposición final:

"Los municipios de Chalco, Ixtapaluca y la Paz llevan sus desechos al tiradero de Santa Catarina (Iztapalapa), e l cual está próximo a saturarse. Chicoloapan y Chimalhuacán

vierten sus desperdicios en tiraderos a cielo abierto, en los cuales no existen medios de control que impidan su alta contaminación que generan."<sup>47</sup>

En cuanto a la basura industrial, si bien la región cuenta con una pequeña planta industrializadora de basura localizada en el municipio de la Paz, no es suficiente para el manejo de los desechos, incluso los altamente peligrosos.

**Contaminación.** Otras fuentes de contaminación relacionadas con la carencia de servicios públicos son las siguientes:

Las tres cuartas partes de la población carece de servicios de drenaje, un 47 % utiliza letrinas y/o fósas sépticas cuya construcción por lo general, no evita las filtraciones que contaminan los mantos acuíferos.<sup>48</sup>

El servicio de drenaje se descarga por canales a cielo abierto que desembocan en el Río de la Compañía, donde también vierten sus aguas residuales un número importante de empresas, acentuando la degradación del río mencionado.

Este panorama se agudiza en época de lluvias, cuando los canales llegan a desbordarse, inundando con sus aguas negras las viviendas de la zona. Otro foco de infección se presenta en el acuífero del Valle de México, debido a la descarga de aguas residuales de los asentamientos humanos existentes en la parte alta

---

<sup>47</sup>. Idem. p. 48

<sup>48</sup> Idem. p.80

de las delegaciones de Xochimilco, Tláhuac y Milpa Alta, así como los municipios de Chalco y Amecameca, los cuales carecen de drenaje sanitario.

Aunado a todo esto hay que resaltar que una parte de la zona del Valle, es susceptible de inundación, sobre todo las topográficamente bajas, como Chalco y Chimalhuacán, donde la poca permeabilidad del suelo y la ausencia de salidas naturales, dificultan el drenado de las aguas estancadas, convirtiéndose en otro factor contaminante.

Por otro lado, también existe una gran contaminación en el aire, provocada por la enorme cantidad de vehículos que se encuentran en pésimas condiciones, principalmente los autobuses de pasajeros.

#### **3.3.5.6 Seguridad Publica.**

Entre los problemas sociales más severos en el Valle de Chalco el que atañe a la seguridad pública ocupa un lugar preponderante.

En el Valle de Chalco, las áreas de asentamientos irregulares presentan el mayor índice de criminalidad, ya que en esos lugares es en donde existe menos vigilancia policiaca.

El índice delictivo a nivel regional, también es mayor que el estatal. En cuanto al Valle, el municipio de Chalco presenta el porcentaje más elevado en la incidencia de homicidios.

Además, las precarias condiciones que presenta la seguridad pública, hacen asumir que no todos los hechos delictivos se denuncian, en cuyo caso los índices reales de delincuencia son mayores.



#### **CAPITULO 4. PRONASOL: PROGRAMA ESPECIAL PARA LA REHABILITACION DEL VALLE DE CHALCO.**

Del análisis de la situación socio-económica del Valle de Chalco se desprenden algunas conclusiones, existe una enorme carencia de servicios sociales, problemas alarmantes de contaminación del medio ambiente, índices de desempleo muy altos y en general una gran pobreza que tiende a agudizarse por el acelerado crecimiento de su población. Ante este panorama se hizo necesario una acción urgente y efectiva, donde participarán los tres niveles de gobierno y los sectores sociales en su conjunto. A este respecto se refirió el presidente Carlos Salinas de Gortari en su campaña (mayo de 1988), cuando señaló como una prioridad nacional el abatimiento de los niveles extremos de pobreza.

##### **4.1 Marco de Planeación.**

Por sus características específicas, el Programa Especial para la Rehabilitación del Valle de Chalco establece como fundamentos los diversos instrumentos que orientan la actividad económica, social y política de los diferentes niveles de la planeación. A

nivel nacional, el Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994 y el Programa Nacional de Solidaridad, a nivel estatal, El Plan de desarrollo del Estado de México 1987-1993, el Plan Estatal de Desarrollo Urbano 1986, el Plan de Ordenamiento Regional del Area Metropolitana-Estado de México. A nivel municipal, los Planes de Desarrollo Municipal, los Planes de los Centros de Población y Reglamentos municipales sobre servicios sociales.

**Nivel Nacional.** El Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994, en sus estrategias plantea como objetivo principal de la política de población, reducir la tasa de crecimiento demográfico y propiciar una distribución de la población más congruente con el aprovechamiento de los recursos. Moderando la emigración a las grandes ciudades, fomentando el arraigo y promoviendo el fortalecimiento de las ciudades de mediano desarrollo, de manera que disminuya el flujo hacia donde existen grandes concentraciones urbanas.

Es decir, la pretensión en materia de reordenación territorial y desconcentración económica, es controlar el crecimiento de las grandes ciudades por un lado e impulsar el desarrollo de centros alternativos (ciudades medias), y por otro, lograr una mejor integración urbano-rural, apoyando el desarrollo de ciudades pequeñas.

La estrategia en este sentido se orienta a reducir y sustituir los flujos migratorios a las áreas metropolitanas, por migraciones a escala regional, mediante el mejoramiento de las condiciones de vida en el medio rural y el apoyo a las ciudades medias.

Asimismo, establece el compromiso del Estado para elevar el nivel de vida, por tanto el Plan determina, como una de sus estrategias fundamentales: la erradicación de la pobreza extrema, para lo cual propone el Programa Nacional de Solidaridad, orientado a pueblos indígenas, campesinos de escaso recursos y grupos urbanos de escasos recursos.

En el caso de las colonias populares, se orientará a proveer los servicios básicos, educación, alimentación y salud principalmente, así como apoyar la construcción y mejoramiento de la vivienda, regularizar la tenencia de la tierra, capacitar para el trabajo productivo e impulsar los proyectos productivos de los propios colonos.

**Nivel estatal.** El Plan de Desarrollo del Estado de México 1987-1993, señala como estrategia para los 17 municipios conurbados al Distrito Federal, el ordenamiento de los usos del suelo y la dotación de servicios básicos, para lo cual propone que la Federación destine mayores recursos financieros, técnicos y humanos de los que ha utilizado en el pasado. Estableciéndose una coordinación efectiva para desarrollar los programas, que involucran tanto al Distrito Federal como al Estado de México, buscando beneficios equitativos y duraderos.

Para el resto del Estado, el Programa busca conservar un equilibrio en términos sociales y económicos, procurando evitar que se repitan los problemas de la zona conurbada.

De la misma manera el Plan Estatal de Desarrollo Urbano (1986), establece la política de reordenamiento territorial, de los

asentamientos urbanos señalando, que es indispensable para lograr el control del crecimiento de los 17 municipios conurbados y el ordenamiento territorial de la entidad. La reorientación de la inversión pública de manera que los esfuerzos se dirijan, hacia la creación de una oferta anticipada de infraestructura, servicios y vivienda, en otras localidades de la entidad que reúnan las condiciones para alojar los incrementos poblacionales previstos. Asimismo, se debe disponer una estrategia de control para los municipios conurbados, basada en la fijación de límites de áreas urbanizables y en la ordenación y saturación de las actuales, buscando se consoliden económica y administrativamente, de una forma autónoma y autosuficiente en cuanto a servicios se refiere. Otra estrategia consiste en motivar el desarrollo de otros centros de población como, el Valle de Tolúca-Lerma, Atlacomulco, Jilotepec, Tejupilco, Ixtapán de la Sal, etc. planeando adecuadamente su posible crecimiento.

A este nivel de planificación se sitúa el Plan de Ordenamiento Regional del Area Metropolitana del Estado de México, el cual es un instrumento que define la problemática, objetivos, estrategias y políticas a nivel regional.

En cuanto a la estrategia de ordenamiento señala, que deben consolidarse ocho unidades autónomas, o también llamadas Centros de Servicios Regionales Metropolitanos, ubicados en los 17 municipios conurbados. Se calcula que para el año 2010 éstos centros de atención serán entre un millón quinientos y dos millones de personas, cada uno de ellos. De la misma forma se planea crear

centros urbanos con cobertura municipal que dependerán de los ya mencionados, los cuales estarán ubicados en : Chicoloapán, Nicolás Romero, Tecamac, Tultitlán, La Paz, Ixtapaluca, Huixquilucán y Chimalhuacán.

#### Nivel local.

A nivel local existen cinco planes de desarrollo municipal 1988-1990 ,los cuales definen los problemas de tipo económico ,social y urbano que se presentan en cada municipio ,señalan la prioridad en la cual se pueden atacar los problemas más relevantes ,a la vez establecen los mecanismos para actuar en contra de los rezagos existentes.

También es importante el papel que juegan los planes de los centros de población ,que se considera como el nivel más cercano a la ciudadanía, sus objetivos son; ordenar las zonas urbanas, señalando acciones específicas para la delimitación de zonas; establecer las intensidades de construcción y calcular las densidades de población en relación con la reservas territoriales.

En el caso de los planes municipales, éstos coinciden en sus estrategias para el desarrollo urbano ,tratando de controlar los asentamientos humanos ,a través de la restricción del crecimiento territorial del área urbana ,reubicando a la población en lugares con mejores servicios sociales urbanos .Así es como el Programa Especial para el Valle de Chalco ,articula los diferentes programas estatales de la región ,tratando de coordinar los esfuerzos y las

ESTA TESIS NO DEBE  
SALIR DE LA BIBLIOTECA

inversiones .

#### 4.2 Marco Jurídico.

El marco jurídico del Programa se desprende del sistema de planeación del Estado de México ,establecido por la ley de Planeación (noviembre de 1984), así como del Plan de Desarrollo del Estado de México, el cual es considerado como el instrumento rector del proceso de planeación; en el se precisan los objetivos, estrategias y prioridades del desarrollo de la Entidad; estableciendo las líneas de acción a nivel global, sectorial y regional. E 1

artículo veinte de la ley mencionada se refiere a la elaboración de programas sectoriales, regionales y especiales, señalando sobre estos últimos "que estarán referidos a la solución de problemas prioritarios, estratégicos o emergentes y al enlace ordenado de las actividades de dos o más dependencias coordinadoras de sector"<sup>49</sup> . En este artículo se fundamenta jurídicamente el Programa Especial para la Rehabilitación del Valle de Chalco, donde participan dependencias, organismos, fideicomisos estatales, así como los Ayuntamientos de la zona.

La intervención del gobierno federal en la ejecución del Programa se enmarca en el Convenio Unico de Desarrollo, cuyo objetivo es determinar las bases, mecanismos de coordinación en las acciones y la aplicación de recursos entre la Federación y el Estado, con la intención de promover el desarrollo y la justicia

---

<sup>49</sup>. Ley de Planeación del Estado de México, noviembre de 1984. p.73

social.

La instancia a través de la cual se definen prioridades y se definen la asignación de recursos es el Comité de Planeación para el Desarrollo de Estado de México (COPLADEM), integrado por subcomités sectoriales y especiales que a nivel local permiten la coordinación de los tres niveles de gobierno.

En cuanto a la participación de los gobiernos municipales, ésta se da a partir en base a los Convenios de Desarrollo Municipal, cuyo objetivo es coordinar esfuerzos, integrar acciones y conjuntar recursos de los tres niveles de gobierno. El CODEM tiene como principio fundamental que los ayuntamientos constituyen, el vínculo de gobierno más cercano a la comunidad.

#### 4.3 Objetivos.

El Programa Especial para la Rehabilitación del Valle de Chalco tiene como premisa fundamental mantener la relación existente entre la región de estudio (Valle de Chalco) y la metrópoli, es decir, el Distrito federal y los municipios conurbados, que han ido formando toda una unidad espacial, económica y social. Donde toda acción que realice la metrópoli afecta a los municipios conurbados y viceversa.

Por otro lado, debe considerarse el papel del Distrito Federal inmerso en el contexto del desarrollo económico del país. que responde a un patrón territorial caracterizado por la dispersión de las áreas rurales y por una excesiva centralización. De esta manera el éxito de las políticas llevadas a cabo por el gobierno en esta

zona del país, dependerán en gran medida de la reducción de las tasas de crecimiento poblacional, la descentralización de las actividades productivas y el desarrollo de nuevas zonas de crecimiento, que propicien una redistribución geográfica, más equitativa que logre aminorar el crecimiento poblacional de la gran metrópoli, de esta forma los objetivos son los siguientes:

a) Controlar el crecimiento y ordenar los usos del suelo haciendo compatible, las necesidades de las superficies urbanas con el desarrollo de las actividades agrícolas y el equilibrio ecológico de la región.

En primer término, se busca controlar el crecimiento de la mancha urbana. Para ello es importante, por un lado, incrementar la productividad de los pueblos agrícolas que rodean la superficie urbana, mediante programas integrales de infraestructura, financiamiento y comercialización. De tal manera que la rentabilidad del agro sea, para los campesinos una mejor expectativa, que la de vender sus terrenos (no siempre legalmente) para usos urbanos. Y por el otro, deben proponerse zonas de preservación ecológica a todas las elevaciones naturales existentes en la zona, a la vez, ir implementando programas de regeneración ecológica y reforestación.

Se busca también, la optimización de los usos actuales del suelo de tal manera que se eleven las densidades brutas de población saturando baldíos e intensificando la actual ocupación de los predios. También se están definiendo las zonas para la ubicación del equipamiento básico que posibilite las acciones de



reubicación, de la población localizada en las zonas no aptas o riesgosas para el desarrollo urbano basándose en un amplio programa de regularización de la tenencia de la tierra.

Dentro de este aspecto el Programa habla de la necesidad de proveer algunas zonas, con características adecuadas para el desarrollo urbano, que permitan constituir una reserva territorial, que se constituya como una oferta anticipada de suelo urbano, para el asentamiento de una nueva población y para aquella que vaya ha ser reubicada.

Un elemento fundamental para el logro de este objetivo, es la participación de la sociedad, ya que los propios habitantes deberán respetar y hacer respetar los límites que se impongan al crecimiento urbano.

b) Aumentar las coberturas de los servicios básicos y mejorar las condiciones de la vivienda, de tal manera que se incrementen los niveles de vida de la población de la región.

La existencia de grandes déficits en la dotación de servicios públicos y las pésimas condiciones de la vivienda de la mayoría de los habitantes del Vall e de Chalco, determina la necesidad de desarrollar programas que fomenten la participación ciudadana en obras de beneficio común como, la introducción de los servicios de agua potables, drenaje, construcción y remodelación de escuelas entre otros.

De la misma manera, se torna indispensable impulsar programas accesibles, para la población de bajos recursos, así como programas

de educación y de capacitación técnica, que les permitan a los habitantes participar en forma más competitiva en el mercado de trabajo.

c) Consolidar un desarrollo económico y social de la región, de manera que se reduzca la gran dependencia del Distrito Federal.

La carencia de empleo, abasto y en sí de todos los elementos que permiten un desarrollo económico y social integral de la región, ha propiciado que el Valle de Chalco sea caracterizado como una zona "dormitorio", donde casi no se genera riqueza.

Para lo cual el Programa de Rehabilitación del Valle de Chalco intenta estimular la generación de empleos, la satisfacción de necesidades de consumo, educación, salud etc., propiciando un desarrollo integral, basado en el fomento de las actividades agropecuarias y agroindustriales intensivas y de alta rentabilidad, así como en el estímulo de unidades de producción familiar que requieran poca inversión.

En lo relacionado a los servicios de salud, educación, recreación etc., se está impulsando la consolidación de centros de servicios municipales y regionales, buscando que los municipios de la región se integren a la estructura del ordenamiento territorial, planteada para los 17 municipios conurbados del estado de México.

#### **4.4 Estrategias.**

La definición de estrategias del presente programa se basa en la intervención de las tres instancias de gobierno ,por una parte, el

Departamento del distrito Federal y el gobierno del Estado de México y por otra el conjunto de ayuntamientos correspondientes. Así como la participación concertada de los grupos sociales, ya que la magnitud de las carencias existentes, propicia que la población aporte algo en la solución de sus problemas.

En función de los dicho las estrategias del Programa para la Rehabilitación del Valle de Chalco son :

a) Concurrencia de los tres niveles de gobierno; De ahí que el gobierno del estado de México, en coordinación con los ayuntamientos de la zona del Valle, está tratando de orientar recursos económicos, materiales y humanos, en el intento de abatir los rezagos existente en el Valle de Chalco. Sin embargo, el acelerado crecimiento provocado por la emigración de la población, supera la posibilidad de atención a todas las demandas sociales. Lo que propicia la necesidad de vincular los esfuerzos de las tres instancias de gobierno, Federación, Estado y Municipio, para lograr un mayor avance en la lucha por el mejoramiento de las condiciones de vida de la población.

b) Participación dual, Gobierno-Población en obras de beneficio social, a la canalización de inversiones crecientes por parte del sector público, se suman las aportaciones de los propios beneficiarios. Estos recursos se orientan a solucionar los problemas más prioritarios, contando siempre, con la participación, colaboración y corresponsabilidad de los grupos sociales involucrados.

En cuanto a las obras que giran en torno a la solución de

problemas de índole familiar como: el agua y el drenaje entre otros, se están desarrollando llamados de "recuperación de inversión", los cuales mediante aportaciones económicas de los propios beneficiarios o mediante crédito de alguna institución bancaria, realizan importantes obras de carácter familiar.

También se están realizando programas denominados de "beneficio social", que involucran a toda la región o parte de ésta, para realizar obras como: carreteras, redes primarias de infraestructura y equipamiento par la salud, educación y recreación, entre otros. Los cuales se consideran como proyectos de inversión no recuperables.

Para ambos casos se están buscando la participación de la comunidad local mediante la aportación de mano de obra o recursos económicos de acuerdo a la capacidad adquisitiva de la población.

c) Fortalecimiento municipal. Atendiendo a los principios del pacto federal y del artículo 115 constitucional, esta tercera estrategia del Programa Especial para la Rehabilitación del Vsalle de Chalco, busca la participación directa de los ayuntamientos, ya que esta instancia de gobierno, es la que se encuentra más cercana de las necesidades de la ciudadanía.

En este sentido, en la actualidad los ayuntamientos no tienen la suficiente capacidad administrativa para resolver los graves problemas que afecta a la región. Debido sobre todo a que el crecimiento urbano de la zona a ido sobrepasando cualquier expectativa de planeación, siendo la carencia de recursos

materiales y humanos el problema fundamental que enfrentan los ayuntamientos del Valle de Chalco.

Ante este panorama nada alentador se está buscando, que los ayuntamientos cuenten con más recursos, para satisfacer las necesidades sociales. Tan sólo para darnos una idea de la problemática se calcula que para el año 2000 los municipios de Chimalhuacán y Chalco rebasarán los 500 mil habitantes ( es decir, el tamaño actual de ciudades capitales de algunos estados de la República), de esta forma los ayuntamientos deben ser capaces de dar respuestas financieras, operativas y técnicas a las necesidades sociales y poder estar acorde con la política de fortalecimiento municipal que promueve el presente régimen como una de sus estrategias de gobierno, pues " el municipio debe ser capaz de dar respuesta financiera, operativa y técnica a las necesidades sociales, lo que implica el desarrollo y la explotación óptima de su potencial fiscal, la modernización de sus cuadros y sistemas administrativos, así como el fortalecimiento de su capacidad operativa en la prestación de los servicios públicos bajo su responsabilidad."<sup>50</sup>

#### 4.5 Instrumentación.

La instrumentación se llevó a cabo a través de los siguientes medios: a) **nomativos:** a través del Acuerdo del Ejecutivo Estatal a través del Programa Especial para el Valle de Chalco. Donde la

---

<sup>50</sup>. Idem. p.81

Administración estatal y los Municipios que componen el Programa están obligados a llevar a cabo los establecido; **b) coordinación:** El Comité de Planeación del Estado de México (COPLADEM) tiene como función la de coordinar las acciones que emprendan las administraciones federales, estatales y municipales hacia el Programa; **c) financieros y presupuestales:**

a través del Convenio Unico de Desarrollo (CUD), se establecen las acciones e inversiones que serán emprendidas con el presupuesto del PRONASOL y a través de los Convenios de Desarrollo Municipal (CODEM) se determina el presupuesto de egresos del Estado de México dirigidos al Programa; **d) concertación:** a través de convenios y contratos de tipo social que se suscriben entre el Gobierno del Estado y los sectores social y privado para su participación en el Programa, definiéndose la forma de intervención de los grupos beneficiados entérminos de aportación de mano de obra, recursos monetarios y/o especie.

#### **4.6 Resultados del Programa Especial para la Rehabilitación del Valle de Chalco.**

Es muy difícil hablar de resultados del Programa Especial Para la Rehabilitación del Valle de Chalco ,ya que no sólo debe evaluarse el conjunto de obras realizadas ,sino también las relaciones sociales generadas, a partir de la aplicación de una nueva forma de política social como la de Pronasol .Sin embargo si es importante mencionar las acciones que se emprendieron, con el fin de elevar la calidad de la vida de los habitantes del Valle .El presidente de la

república Carlos Salinas de Gortari en su octava gira de trabajo al municipio de Chalco, pronunció un discurso donde sintetiza las obras más importantes que se realizaron en el Valle de 1989 a la fecha. Información que tratamos de completar y comparar ,con algunos datos proporcionados por la delegación regional de SEDESOL en el Valle de Chalco.

Segun palabras del exgobernador del Estado de México Ignacio Pichardo Pagaza, de 22 giras de trabajo del presidente Salinas de Gortari en la entidad ,8 han sido para observar los avances de Pronasolen el Valle de Chalco .

Uno de los programas de mayor amplitud ha sido el de la regularización de la tierra, donde con el apoyo de CORETT se han entregado alrededor de 60,000 escrituras en 4 años, a precios accesibles para los habitantes, dándoles un plazo de 5 años para el pago sin intereses. Es importante destacar que para fines de 1990 se habían entregado 34800 escrituras en el municipio de Chimalhuacán, comprendiendo 82 hectáreas, que representan 2000 lotes, beneficiando a 11480 habitantes. La participación de CORETT no sólo consistió en proporcionar escrituras, sino también en instalar módulos de contratación y sensibilización para la población. Es de destacar la regularización de las colonias más pobres del municipio de Chalco como: Covadonga, Tres Marías, San Miguel y San Isidro entre otras .

En cuanto a la electrificación del Valle, también hubo un avance considerable, "ya que durante 20 años el Valle de Chalco vivió de diablitos", de colgarse con cables con los riesgos que esto implica

para las familias. Prácticamente se cubrió casi el 100 % de este servicio. Este compromiso se estableció desde 1989 y para la gira presidencial del 11 de agosto de 1990 se hizo entrega de las obras de electrificación al municipio de Chimalhuacán, realizándose una inversión de \$ 10 561.00 millones de pesos, beneficiando a 14 barrios con alrededor de 250 000 habitantes.

Uno de los servicios considerado como inexistente antes del Programa Especial Para la Rehabilitación del Valle, fue el agua potable. La cual los habitantes adquirirían mediante "piperos" que la vendían a precios exorbitantes. La estrategia que se instrumentó, dar un servicio de 67 pipas de solidaridad a los municipios y a la par establecer contacto con el líder de los "piperos" con la finalidad de mantener el precio de cada tambo de 200 litros en \$ 750. Así como instalar 50 000 tomas domiciliarias de agua potable de calidad.

Sobre las obras de drenaje es de destacar lo complicado que resultan ,ya que el rio de la compañía, se encuentra arriba del nivel de las casas del Valle de Chalco. De ahí que fuera necesario construir un canal que va desde la punta poniente hasta la carretera, con un sistema de ocho carcamos de bombeo para subir el agua, además al escarbar para introducir la tubería del drenaje, el subsuelo está lleno de agua que inunda la obra. Hasta ahora ya se cuentan ocho las plantas de bombeo y con 7 kilómetros de canal general. Estas obras de drenaje se efectuaron en 2 etapas, la primera con equipamiento de 4 pozos, un tanque superficial, 31 kilómetros de redes primarias, 8 kilómetros de tubería para



conectar pozos, 42 redes secundarias, una perforación de pozo, 2 tanques de almacenamiento y dos redes de distribución. Ya para 1990 se inició la segunda etapa del proyecto con una inversión de: \$16 000.00 millones de pesos ,esto con recursos federales y créditos de BANOBRAS.

Otro de los graves problemas del Valle es la falta de pavimentación de banquetas, que dificulta la comunicación entre sus habitantes. Se empezó por las grandes avenidas como Solidaridad Poniente, Oriente, López Mateos, Isidro Fabela, del Mazo y Tezozomoc. En el caso de estas dos últimas existe un avance sólo de un 20 %, sin embargo la meta es concluir estas obras junto con la pavimentación total de las colonias del Valle El el gobierno del estado considero inconveniente iniciar la pavimentación, hasta que no se compactara el terreno. Según la delegación de la exsecretaría de Programación y Presupuesto, para agosto de 1990, se tenían \$ 1 777.0 millones de pesos para pavimentar 69 calles con 96.225 km.

Se llevó a cabo un programa de reforestación, donde intervinieron los habitantes de la zona, con el apoyo de las autoridades de los tres niveles de gobierno. La idea es conformar una área de bosque en la parte de San Miguel Xico y Xochiaca ,el compromiso es sembrar 92 714 árboles con una inversión de \$5 000 000.00 prentándose para 1991 los siguientes avances; municipio de Chalco 80 717 arboles, San Miguel Xico 20 200 arboles. Ya que la región del Valle sufre de graves daños ecológicos, a consecuencia de la tala inmoderada.

En materia educativa se destaca el "programa escuela digna" con

los siguientes resultados; construcción de 440 espacios educativos en el Valle y se rehabilitaron alrededor de 200. En el municipio de Chalco de Díaz Covarrubias se informa que se utilizó para la reparación de escuelas un presupuesto de \$ 11 400 000.00, de los cuales \$ 5 700 000.00 los aportó el gobierno del estado y los otros \$ 5 700 000.00 fueron recursos de la federación Generando para 1990, 20 escuelas a nivel preescolar, 45 primarias, 21 secundarias y una escuela a nivel bachillerato, así como el tecnológico No. 96, atendido a través de CAPFCE en su programa normal, con una inversión de \$12 000 000.00. En Chimalhuacán se puso en marcha desde 1989, un programa urgente de construcción de escuelas, que con la participación de distintas instancias de gobierno se efectuaron obras como la construcción de 146 aulas y 35 anexos, así como el equipamiento de 59 espacios educativos. Según datos proporcionados por la delegación regional de SEDESOL, en 1992 se llevaron a cabo las siguientes acciones,; Municipio de Chalco construcción de 56 aulas, 3 laboratorios, 7 talleres y 4 anexos, con una inversión autorizada de \$ 6 444 004 000.00; Chicoloapan 7 aulas, 2 talleres y 8 anexos, con una inversión de \$ 1 020 000 000.00; Chimalhuacán, 57 aulas ,un laboratorio, 4 talleres y 68 anexos, con una inversión de \$ 5 723 600 000.00; Ixtapaluca 53 aulas, un laboratorio, 5 talleres y 15 anexos, con inversión de \$ 1 086 000 000.00. Excluyendo el municipio de la Paz, se presenta un avance físico de más de un 65 % y un financiero de alrededor de 30 % .

En cuanto al programa "niños en solidaridad, sólo se consiguieron

los datos a nivel estatal, registrándose un apoyo a más de 11 000 niños, que contaron con una beca en efectivo, despensa y atención médica hasta que logren concluir su educación primaria.

Antes de 1989 el Valle no contaba con ninguna clínica de salud, en la actualidad se están construyendo dos hospitales generales, uno en Chalco (inversión ejercida de \$ 2 271 100 000.00) y otro en Chimalhuacán (\$ 4 569 100 000.00); una clínica hospital en Ixtlahuaca (\$ 1 000 000 000.00) y la construcción de 4 centros de IMSS-SOLIDARIDAD en el municipio de Chalco y Chimalhuacán (\$ 4 000 000 000.00). La mayoría de estas obras llevan un avance físico de más de un 85% .

Desde los inicios del Programa Especial de Rehabilitación del Valle de Chalco, se planteó la necesidad de construir una ciudad deportiva, llamada "parque deportivo solidaridad", ubicada en los terrenos llamados polígonos. Sin embargo para 1990 aún no se contaba con recursos y se habían encontrado deficiencias en el proyecto arquitectónico ganador del concurso. En Chimalhuacán a finales de 1990 se inauguraron 9 canchas deportivas y una pista de atletismo, con un presupuesto asignado de \$ 235 000 000.00. En Chalco el número de canchas fue de 35 con presupuesto asignado de \$ 512 500 000.00, a la par se emprendió de una unidad deportiva la cual cuenta, con un campo de fútbol, uno de beisbol, 6 canchas de usos múltiples, un módulo de servicios y una alberca olímpica Otro de los proyectos que se encuentran inconclusos es el de transformar el tramo de carretera, por donde se llega al Valle en una gran avenida con la intención de permitir un mejor acceso a la zona .En

Chimalhuacán se arreglaron las avenidas más importantes (inversión autorizada de \$ 125 000 000.00), y se construyó un puente vehicular (\$ 1 000 000 000.00).

En cuanto al problema de la alimentación a partir de 1990 se intensificó la labor del programa CONASUPO-SOLIDARIDAD, con una inversión de \$ 1 400 000 000.00, que se distribuyeron de la siguiente manera; apertura de la tienda Dicomesa del programa Pazu (\$ 700 000 000.00); rehabilitación de 4 mercados, construcción de 3 lecherías así como la apertura de las lecherías Solidaridad en los polígonos.

Sólo para darnos una idea de la relevancia del Programa para el gobierno, a nivel presupuestal en 1989 se autorizaron \$ 78 922 000 000.00, para programas de solidaridad en el Estado de México, de los cuales \$ 39 003 000 000.00 se destinaron al Valle de Chalco.

A partir del análisis de las acciones desarrolladas por el Programa podemos concluir que, durante los dos primeros años se dirigió a enfrentar los problemas de infraestructura básica como la regularización de los terrenos, el drenaje, la pavimentación etc. Y luego atacar otros problemas que afectan a la población considerados de largo plazo, como la desnutrición, la educación y la salud. En un gran intento de aminorar los graves rezagos sociales que afectan a la población chalquense.

## CONCLUSIONES

Uno de los fenómenos que más ha impactado a las sociedades contemporáneas, sobre todo en aquellos países con un menor desarrollo económico, es el de la pobreza mismo que llamado la atención de muchos científicos sociales.

A la par de otras definiciones, destaca la del proyecto regional para la superación de la pobreza (que forma parte del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo); "Ausencia de satisfactores apropiados para cubrir un mínimo de ciertas necesidades llamadas Básicas". Esta definición se deriva del Método denominado "Líneas de Pobreza", que compara los ingresos de los hogares, respecto de los ingresos requeridos para adquirir los bienes y servicios, considerados como necesarios para la satisfacción de las necesidades esenciales.

Ante la necesidad de establecer con precisión los niveles de ingreso, se puede considerar como línea de pobreza un ingreso por persona igual a una proporción específica del producto per cápita del país en un año determinado. A esto se le llama "Medición Relativa de la Pobreza".

También existe la "Medición Absoluta", lo cual se define especificando los bienes y servicios necesarios para satisfacer las

necesidades básicas de los hogares. Aquí el concepto clave es "Necesidades Básicas". Existen dos listas, la que se denomina "Canasta Normativa de Satisfactores Esenciales", la cual comprende alimentación, salud, vivienda, educación básica, recreación y cultura, vestido y calzado, transporte público y comunicaciones. La segunda lista es la canasta mínima conformada por alimentación, salud, vivienda y educación.

Así para establecer si los hogares se encuentran en condiciones de pobreza o pobreza extrema, se comparan los ingresos promedio de los mismos con el costo monetario de la C.N.S.E. Un hogar está en condiciones de pobreza cuando su ingreso no le alcanza para satisfacer el conjunto de sus necesidades esenciales. Y se encuentra en la extrema pobreza cuando su ingreso es tan reducido, que aún si fuera destinado a uno de los rubros mencionados (alimentación, por ejemplo) no alcanza para satisfacer esa necesidad.

Al igual que la mayoría de los países de América Latina, México orientó su crecimiento económico hacia la sustitución de importaciones mediante la industrialización, proceso que duró un poco más de tres décadas.

Entre 1940 y 1960 se da la primera etapa, referida a la producción doméstica de bienes de consumo y algunos bienes intermedios de tecnología sencilla. A principios de los años sesenta México inicia la segunda etapa del proceso de sustitución

de importaciones con la producción de bienes de consumo duradero, bienes intermedios y algunos de capital. A la par se acentúa la rígida política proteccionista, eliminando virtualmente la competencia externa para los industriales nacionales.

Entre 1971 y 1977 la Economía creció a una tasa similar que a la década previa (6.0% anual promedio) . Sin embargo en este periodo denominado como "Desarrollo Compartido", los agregados económicos registraron un menor dinamismo. Y la política de mantener bajos los precios y las tarifas de los bienes y servicios del Sector Público como un estímulo al crecimiento, así como la negativa de llevar a cabo una Reforma Fiscal, que financiara el crecimiento del Gasto Gubernamental, provocó un mayor endeudamiento tanto externo como interno. Así para 1976 México devaluó su moneda, y al siguiente año, bajo una nueva administración, se adoptó un programa de ajuste macroeconómico bajo los lineamientos del Fondo Monetario Internacional.

Al mismo tiempo se inició la estrategia de crecimiento económico sostenida en la explotación y exportación de hidrocarburos, aprovechando la elevación del precio del crudo en los mercados internacionales. Si bien se propuso una corriente de ingreso que aceleró el crecimiento económico, al crear una infraestructura petrolera aumentó el endeudamiento externo del país.

Esta situación un tanto de equilibrios, sólo iba a durar hasta

los inicios de la década de los 80, cuando los países industrializados reducen significativamente sus niveles de consumo de petróleo, provocando junto con la fuga de capitales y el aumento de los intereses de la deuda externa (deuda de 82 mil millones de dólares), varias devaluaciones que sólo fueron el preludio de toda una década de crisis económica.

Teniendo como marco estos elementos, la Administración de Miguel de la Madrid se planteó el reto de enfrentar los desequilibrios macroeconómicos de corto y largo plazo. Los primeros a través del Programa Inmediato de Reordenación Económica, los segundos con el Programa Cambio Estructural. En síntesis la política económica se orientó a reducir el papel interventor del Estado en la Economía, dejando más espacios al sector privado.

Aquí es importante mencionar que estas medidas, no sólo respondieron a la solución de la crisis económica, sino también a una modificación en la ideología de la clase gobernante, ligada a las tesis del neoliberalismo. En cuanto a la política social, el gobierno reduce significativa el gasto público destinado al bienestar social (de 7.6% del PIB al 6.0%), considerado como una herramienta fundamental para mantener el control social y el apoyo para el Partido Revolucionario Institucional.

Este agotamiento en la Política Social va a propiciar, aunado a otros factores, movimientos sociales que fueron desde el ámbito estudiantil hasta el electoral (movimiento estudiantil del CEU,



huelgas obreras, movilización de colonos provocada por el terremoto de 1985, elecciones cuestionadas de 1988), los cuales rebasaron la posibilidad de gestión de las instituciones.

Bajo este panorama el régimen de Salinas de Gortari ideó una nueva Política Social que fuera a la par de la Reforma del Estado. Y que atacara el problema de la pobreza.

El Consejo Consultivo del Programa Nacional de Solidaridad afirma que en 1988 hay 17.3 millones de personas en condiciones de extrema pobreza y 24 millones en situación de pobreza. Esto da una suma de 41.3 millones. En su mayoría se encuentran en el sector rural y en las zonas marginadas de las grandes ciudades.

El Plan Nacional de Desarrollo (1988) menciona al Programa Nacional de Solidaridad. Lo define como el instrumento del gobierno de la República en la lucha contra la pobreza extrema, mediante la suma de esfuerzos coordinados de los tres niveles de gobierno y los grupos sociales. Sus principales objetivos son: mejorar las condiciones de vida de los campesinos, indígenas y colonos populares; crear las condiciones para el mejoramiento productivo de la población y promover la gestión de las organizaciones sociales y las autoridades locales.

Subraya la idea fue crear un piso social básico, permitiendo a los grupos sociales más pobres estar en condiciones productivas, fomentando la participación social, mediante los comités de

solidaridad. Estos comités realizan tareas como convocar a asambleas, decidir sobre los proyectos por realizar, así como coordinar los trabajos y aportaciones de los miembros de la comunidad.

En síntesis lo que se buscó fue recuperar la legitimidad del gobierno dando una imagen de proyecto social, creando sistemas de atención a la salud, alimentación, vivienda y educación, entre otros rubros.

Pronasol ha constituido una nueva forma de política social, permitiendo proporcionar servicios sociales, pero también significó la recuperación de la legitimidad presidencial. No sólo eso, sino también ha contribuido a la recuperación electoral del PRI en muchas zonas en las que sufrió descalabros en 1988. Este es el caso precisamente del Valle de Chalco.

Esta zona padece una problemática muy especial provocada, entre otros factores, por su acelerado crecimiento demográfico, resultante de dos fenómenos que están interrelacionados. Por un lado, el proceso de metropolización surgido durante las últimas décadas en la ciudad de México; y por otro lado, la industrialización de Municipios como Tlalnepantla, Naucalpan y Ecatepec.

En los municipios que forman parte Del Valle de Chalco no se pudo evitar su crecimiento anárquico, lo que trajo problemas como

carencia de servicios públicos, altos índices de contaminación y desempleo, irregularidades en la tenencia de la tierra, así como muchas dificultades para urbanizar la zona, ya que su asentamiento se dió en terrenos lacustres y agrícolas. En fin, zona en donde la pobreza extrema se hizo patente.

Ante el panorama de la pobreza, el gobierno instrumentó un programa especial para la rehabilitación del Valle de Chalco, mismo que, sin duda, representa una importante experiencia de colaboración de los tres niveles de gobierno y los sectores sociales para erradicar la pobreza extrema. Este programa propició el desarrollo de las actividades agrícolas, aumentó las coberturas de los servicios de salud, vivienda, educación, electrificación y agua potable, así como la regularización de la tenencia de la tierra.

Del análisis de las obras realizadas por Programa Nacional de Solidaridad, se desprende un avance relevante en la difícil tarea de combatir la pobreza extrema y la coordinación en los tres niveles de Gobierno. Sin embargo uno de los objetivos del programa especial para la rehabilitación del Valle de Chalco no se cumplió: controlar el crecimiento demográfico. Se estima que la región está habitada por cerca de un millón 500 mil personas, cifra equivalente a la suma de las poblaciones de los estados de Colima y Tlaxcala. En los últimos años han existido tasas de alrededor de un 17% -más de 6 veces la tasa nacional anual de 2.5%).

Esto quiere decir que la emigración de personas del Distrito

Federal y de otros municipios del Estado de México a continuado en afectando los niveles de vida, y a pesar de los nuevos servicios sociales las carencias siguen aumentando.

Mientras no se creen polos de crecimiento económico alternativos en otros municipios es muy difícil combatir la pobreza extrema del Valle. Es necesario consolidar un desarrollo económico y social en la región de manera que se genere su autonomía del Distrito Federal. Aquí es importante mencionar que el programa se ha abocado a la creación de infraestructura básica -pavimentación, drenaje y servicios de salud, educación y vivienda-, pero han faltado proyectos de desarrollo económico que incorporan al enorme número de desempleados existentes.

La propuesta es que este avance en los servicios sociales se debe completar con proyectos productivos regionales que absorban la mano de obra desocupada que existe en el Valle. Otros de los aspectos por considerar es la conformación de una estructura administrativa paralela a la del ayuntamiento, como la de las Coordinaciones regionales del programa, que gestionan los recursos directamente del Gobierno Federal. Creando un polo de poder Paralelo al del Gobierno Municipal el cual sólo participa en forma complementaria, la pregunta es ¿qué pasa con la descentralización y el fortalecimiento municipal al intrumentar el programa?

Finalmente podemos decir que este programa esta recibiendo un especial interés ante el deterioro de la legitimidad del gobierno. Las elecciones de 1991 mostraron síntomas de la recuperación del Partido Revolucionario Institucional. Sin embargo, es importante enfatizar que los altos niveles de marginación aún perduran en el

Valle, provocando inconformidad y son un caldo de cultivo para futuras movilizaciones populares. De ahí que sea indispensable continuar con programas sociales que no sólo persigan objetivos políticos a corto plazo, sino verdaderas opciones ante el problema de la pobreza extrema.

**A N E X O S**

CUADRO 1.- VALLE DE CHALCO: POBLACION, SUPERFICIE DE LA MANCHA  
URBANA Y DENSIDADES 1976 - 1988

MUNICIPIO	1976			1984			1988		
	POBLACION	SUP.	DENSIDAD Hab./Ha.	POBLACION	SUP.	DENSIDAD Hab./Ha.	POBLACION	SUP.	DENSIDAD Hab./Ha.
CHALCO	58,763	1,036	56.7	158,538	2,284	69.4	294,030	4,025.7	73.0
CHICOLOAPAN	17,059	110	155.1	44,254	323	137.0	73,596	897.4	82.0
CHIMALHUACAN	34,658	290	119.5	113,643	1,340	84.8	231,329	2,196.7	105.3
IXTAPALUCA	45,293	554	81.8	74,915	576	130.1	153,833	1,970.6	78.0
LA PAZ	56,087	440	127.5	113,484	963	117.8	192,484	2,460.2	78.2
TOTAL	211,860	2,430	87.2	504,834	5,486	92.0	945,272	11,550.6	81.8

FUENTE: OCEC. Estudio de Fotografías Aéreas de 1976, 1984 y 1988 de la  
Región de Estudio. Toluca, Méx., Junio de 1989.

CUADRO 2.- VALLE DE CHALCO: POBLACION TOTAL POR MUNICIPIO

1950 - 1989

MUNICIPIO	1950 1)	1960 1)	1970 1)	1980 1)	1988 2)	1989 2)
CHALCO	22,056	29,725	41,456	78,393	294,030	330,472
CHICCLOAPAN	3,329	4,179	8,750	27,354	73,596	81,464
CHIMALHUACAN	13,004	26,640	19,946	61,816	231,329	258,186
IXTAPALUCA	10,787	20,472	36,722	77,862	153,833	166,218
LA PAZ	4,194	7,880	32,258	99,436	192,484	206,604
T O T A L	53,370	139,536	139,132	344,861	945,272	1'041,944

FUENTE: 1) Censos Generales de Población y Vivienda 1950-1980

2) OCEC. "Estudio Demográfico para el Valle de Chalco" Agosto, 1989. La población que se considera para estos años, corresponde únicamente a la zona de estudio.



CUADRO 3.- VALLE DE CHALCO: TASAS DE CRECIMIENTO ANUAL DE LA POBLACION  
1950 - 1988 POR PERIODO

MUNICIPIO	1950 - 1960	1960 - 1970	1970 - 1980	1980 - 1988
CHALCO	2.96	3.29	6.16	17.0
CHICOLOAPAN	2.26	7.07	10.30	12.5
CHIMALHUACAN	14.20	- (1)	10.24	17.3
IXTAPALUCA	6.31	5.68	7.18	8.3
LA PAZ	6.10	12.25	10.20	8.0
PROMEDIO PONDERADO	8.93	6.19	8.50	12.6

FUENTE: Datos calculados por OCEC en base a la información del cuadro 2.

(1) No se considera tasa de crecimiento, pues en 1964, se creó el Municipio de Cd. Nezahualcóyotl, absorbiendo un aparte del territorio y la población de Chimalhuacán.

CUADRO 4.- DISTRIBUCION DE LA TENENCIA DE LA TIERRA.  
MANCHA URBANA (11.550 hectáreas).

	PORCENTAJE
-EJIDAL NO EXPROPIADO PERO YA OCUPADO POR ASENTAMIENTOS HUMANOS	7.6
-EJIDAL EXPROPIADO	28.8
-EJIDAL SOLICITADA	6.0
-FUNDO LEGAL	8.2
-PROPIEDAD ESTATAL Y MUNICIPAL	11.7
-PROPIEDAD PRIVADA	36.7
-PROPIEDAD FEDERAL	<u>1.0</u>
	100.0

FUENTE: OCEC\*. Datos obtenidos del análisis del documento "Programa de Rehabilitación para el Valle de Chalco". S.R.A. Gobierno del Estado de Mexico, Delegación S.R.A. en el Estado. Mayo, 1989.

CUADRO 5.- DISTRIBUCION DE LA TENENCIA DE LA TIERRA TOTAL  
MUNICIPAL DEL VALLE DE CHALCO.

	(PORCENTAJE)
EJIDAL	41
PRIVADA	27
FEDERAL	26
COMUNAL	5
MUNICIPAL Y DEL GOB. ESTATAL	<u>1</u>
	100

\* Incluye el Parque Nacional de Zoquiapan, con una superficie de 17,866 Has.

FUENTE: Programa de Rehabilitación para el Valle de Chalco. S.R.A.;  
Delegación Estatal de la S.R.A., Gobierno del Estado de - -  
México, Mayo, 1989.

CUADRO 6.- DOTACION DE SUELO Y AVANCE DEL PROCESO -  
EXPROPIATORIO. NIVEL MUNICIPAL Y MANCHA  
URBANA

EXTENSION TOTAL DE LOS 5 MUNICIPIOS HECTAREAS.	SUPERFICIE DOTADA POR LA S.R.A. EN LOS 5 - MUNICIPIOS HECTAREAS.	SUPERFICIE EXPRO- PIADA A NIVEL MU- NICIPAL.	SUPERFICIE EXPRO- PIADA EN LA MANCHA URBANA.
72,860.3	33,985.84	2,732.69	2,641.84

FUENTE: OCEC Dirección Técnica y Delegación OCEC en Chalco. Agosto, 1989.

CUADRO 7.- EJIDOS EXPROPIADOS POR MUNICIPIOS A MAYO DE 1989.

MUNICIPIO CHALCO		MUNICIPIO EXTAPALUCA		MUNICIPIO CHICOLAPAN	
NOMBRE	EXTENSION HAS.	NOMBRE	EXTENSION HAS.	NOMBRE	EXTENSION HAS.
EJIDO DE AYOTLA	1,111.50	EJ. TLAPACOYA	434.23	EJ.SN. VICENTE	288.84
EJ.TLALPIZAHUA	233.90	EJ. IXTAPALUCA	51.39	CHICOLAPAN	
EJ. ESTACION XICO	367.09	EJ. SN. FRANCISCO			
EJ. SN. MARCOS		ACUAUTLA	54.94		
HIXTOCO	29.69				
TOTAL	1,742.49	TOTAL	540.17	TOTAL	288.84
MUNICIPIO CHIMALHUACAN		MUNICIPIO LA PAZ			
NOMBRE	EXTENSION HAS.	NOMBRE	EXTENSION HAS.		
EJ. SANTA MARIA		EJ. LOS REYES LA			
CHIMALHUACAN Y		PAZ Y SUS BARRIOS	15.07		
Y BARRIOS	13.28				
EJ. SAN AGUSTIN		SAN SEBASTIAN	4.01		
ATLAPULCO	37.98				
TOTAL	51.96	TOTAL	19.08		

TOTAL DEL AVANCE DEL PROCESO DE EXPROPIACION 2,641.84 HAS.

FUENTE: PROGRAMA DE REHABILITACION DEL VALLE DE CHALCO; S.R.A. DELEGACION S.R.A. EN MEX., Y GOBIERNO DEL ESTADO DE MEXICO, MAYO, 1989.

\* NOTA: NO NECESARIAMENTE LOS EJIDOS COINCIDEN CON EL LIMITE MUNICIPAL.

CUADRO 8.- VALLE DE CHALCO: CARACTERISTICAS DE LA VIVIENDA.  
SERVICIOS CON QUE CUENTA

MUNICIPIO	No. DE VIVIENDAS	% CON DRENAJ.	% CON TOMA DE AGUA DOMICIL.	% ENER. CONECT. A LA RED	ELECTRICA AUTOINST.	% CON TELEFONO	% CON BAÑO DENTRO
CHALCO	75,458	11.0	13.9	63.3	36.7	4.0	20.5
CHICOLOAPAN	15,481	5.7	97.1	71.4	28.6	5.7	60.5
CHIMALHUACAN	74,780	14.2	72.8	34.6	65.4	0.0	25.4
IXTAPALUCA	25,658	39.1	67.2	25.0	75.0	4.7	68.8
LA PAZ	38,388	59.0	83.8	82.0	18.0	8.6	77.0
TOTAL	229,765						

FUENTE: OCEC\*; Investigación de Campo. Encuesta Julio 1989.

CUADRO 9.- VALLE DE CHALCO. CARACTERISTICAS DE LA VIVIENDA  
TIPO DE CONSTRUCCION

MUNICIPIO	P I S O		P A R E D E S			T E C H O		
	<u>TIERRA</u>	<u>CEMENTO</u>	<u>TABICON</u>	<u>LADRILLO</u>	<u>MAT. DESECHO</u>	<u>LAMINA</u>	<u>LOZA</u>	<u>MAT. DESECHO</u>
CHALCO	19.2	80.8	60.9	30.5	8.6	72.8	24.5	2.7
CHICOLOAPAN	7.1	92.9	71.4	28.6	-	51.4	48.6	6
CHIMALHUACAN	17.5	82.5	67.7	24.4	7.1	66.7	33.3	-
IXTAPALUCA	17.2	82.8	62.5	26.5	11.0	42.2	57.8	-
LA PAZ	4.8	94.3	57.1	38.1	4.9	41.9	57.1	1.0

FUENTE: OCEC\*; Investigación de Campo - Encuesta Julio 1989.

CUADRO 10.- VALLE DE CHALCO: CARACTERISTICAS DE LA VIVIENDA. GRADO DE NACIMIENTO

MUNICIPIO	SUP. DEL LOTE (M2)	SUP.CONST. (M2)	No. DE CUARTOS	No.PERSONAS POR PREDIO	No. DE FAMILIAS POR PREDIO			
					1	2	3	4 O MAS
CHALCO	212.6	60	2.8	6.9	68.9	18.7	8.4	4.0
CHICOLOAPAN	303.7	63	3.9	8.5	67.3	17.7	5.9	9.1
CHIMALHUACAN	190.5	48	3.0	7.2	69.5	22.9	3.5	4.1
IXTAPALUCA	297.6	64	3.7	9.5	59.7	16.8	23.5	-
LA PAZ	189.9	78	4.4	8.1	58.7	29.1	6.7	5.6
					65.8	22.1	8.5	3.5

FUENTE: OCEC\*; Investigación de Campo - Encuesta Julio 1989.



CUADRO 11.- VALLE DE CHALCO: OFERTA Y DEMANDA DE AGUA  
EN EL VALLE DE CHALCO, 1989.

MUNICIPIO	POBLACION 1989	DOTACION PROMEDIO L/H/D	OFERTA L/S	DEMANDA L/S	DEFICIT L/S	COBERTURA DEL SERVICIO INFRAESTRUCTURA &
CHALCO	330,472	190	290	727	437	40
CHICOLOAPAN	81,464	190	160	179	19	70
CHIMALHUACAN	258,186	190	370	568	198	15
IXTAPALUCA	166,218	190	220	365	145	40
LA PAZ	206,604	190	270	454	184	70
T O T A L	1'041,944	190	1 310	2 292	982	47

FUENTE: Información elaborada por OCEC\*, con base en datos de la Comisión Estatal de Agua y Saneamiento.

## CUADRO 12.- VALLE DE CHALCO: COBERTURA DE ATENCION DEL DRENAJE

<u>MUNICIPIO</u>	<u>INFRAESTRUCTURA</u>
CHALCO	13
CHICOLOAPAN	25
CHIMALHUACAN	60
IXTAPALUCA	25
LA PAZ	50
PROMEDIO	35

FUENTE: Comisión Estatal de Agua y Saneamiento; aportación al Programa para la Rehabilitación del Valle de Chalco, Abril 1989.

CUADRO 13.- VALLE DE CHALCO: PRODUCCION Y RECOLECCION DE  
BASURA, 1989.

MUNICIPIO	NUMERO DE HABITANTES (1)	PRODUCCION DE BASURA (2)			BASURA RECOLECTADA (3) (TON./DIA)	BASURA SIN RECOLECTAR (4) (TON./DIA)
		DIARIA (TON.)	MENSUAL (TON.)	ANUAL (TON.)		
CHALCO	330,472	221.7	6,651	80,920	70	151.7
CHICOLOAPAN	81,464	54.6	1,638	19,929	20	34.6
CHIMALHUACAN	258,186	173.2	5,196	63,218	34	139.2
IXTAPALUCA	166,218	111.5	3,345	40,697	30	81.5
LA PAZ	206,604	138.6	4,158	50,589	40	98.6
T O T A L	<u>1'041,944</u>	<u>699.6</u>	<u>20,988</u>	<u>255,353</u>	<u>194</u>	<u>505.6</u>

FUENTE: (1) OCEC, Estudio Demográfico, Julio, 1989.

(2) Resultado de multiplicar el número de habitantes por el promedio de producción de basura diario por habitante en la zona centro (.67 Kg/Hab./Día), proporcionado en el documento "Informe General de Ecología", p.118, México, Nov. 1988.

(3) Información recabada en campo con las autoridades municipales.

(4) Diferencia entre la cantidad diaria producida y la cantidad diaria recolectada.

CUADRO 14.- VALLE DE CHALCO: POBLACION DE 12 AÑOS Y MAS ECONOMICAMENTE ACTIVA  
E INACTIVA, 1989.

	<u>POBLACION TOTAL</u>	<u>POBLACION DE 12 AÑOS Y MAS</u>	<u>POBLACION SUMA</u>	<u>ECONOMICAMENTE ACTIVA OCUPADOS</u>	<u>ECONOMICAMENTE ACTIVA DESOCUPADOS</u>	<u>POBLACION ECONOMICAMENTE INACTIVA SUMA</u>	<u>AMA DE CASA</u>	<u>ESTUDIANTES</u>
VALLE DE CHALCO	1'041,949	705,399	431,366	310,500	120,866	274,032	163,585	110,446
PORCENTAJE	100.0	67.7	41.4	29.8	11.6	26.3	15.7	10.6

FUENTE: OCEC, "Estudio demográfico", Julio, 1989

OCEC\*, "Investigación de campo-encuesta", Julio, 1989.

CUADRO 15.- VALLE DE CHALCO: INFRAESTRUCTURA DE ABASTO  
Y COMERCIO, 1989.

POBLACION 1989 (1)	1'041,944
LECHERIAS	67
BODEGA IMPECSA	1
INFRAESTRUCTURA DICOEMSA:	
- CONASUPER A	5
- TIENDAS CAMPESINAS	46
- TIENDAS PAZPU	25
- ALMACEN RURAL	1
- TIENDAS CONCESIONADAS	7
NUMERO DE COMERCIOS	2,995
- MERCADOS	51
- TIANGUIS	44
- RASTROS	4

FUENTE: (1) OCEC, Estudio demográfico, Julio 1989.

Secretaría de Desarrollo Económico, DGA y C.

Programa de Abasto en el Valle de Chalco, Abril. 1989.

CUADRO 16.- VALLE DE CHALCO: CONSUMO SEMANAL DE ALIMENTOS

FRECUENCIA DE CONSUMO (VECES) A LA SEMANA)	LECHE	CARNE DE RES	CARNE DE CERDO	POLLO	PESCADO	HUEVO	FRUTAS	VERDURAS
1	7.1	39.2	32.6	41.7	33.4	5.4	7.5	5.6
2	17.2	34.0	18.5	31.5	5.0	8.7	12.0	11.6
3	17.2	8.9	2.1	15.6	1.5	13.3	17.2	13.3
4	4.1	2.3	.2	2.7	.4	6.0	7.7	7.9
5	3.7	0.6	.2	.8	.6	10.4	13.9	13.1
6	3.3	0.4	-	.2	-	7.1	4.1	6.2
7	38.8	1.2	.2	1.5	.2	46.7	29.0	33.8
NO CONSUME	8.5	13.3	46.3	6.0	58.9	2.5	8.5	8.5

FUENTE:

OCEC\*, Investigación de campo-encuesta, Julio 1989.

CUADRO 17.- VALLE DE CHALCO: PLANTELES ESCOLARES POR TIPO DE CONTROL ADMINISTRATIVO Y NIVEL EDUCATIVO, 1989.

<u>NIVEL EDUCATIVO</u>	P L A N T E L E S E D U C A T I V O S				
	<u>FEDERALES</u>	<u>ESTATALES</u>	<u>PARTICULARES INCORPORADOS</u>	<u>AUTONOMOS</u>	<u>TOTAL</u>
PREESCOLAR	81	84	8	-	168
PRIMARIA	129	178	15	-	322
SECUNDARIA	48	67	8	-	123
MEDIO SUPERIOR	8	11	7	2	28
NORMAL PRIMARIA	-	2	-	-	2
NORMAL SUPERIOR	-	3	-	-	3
SUPERIOR*	-	1	-	-	1

\*Todos se concentran en el municipio de Chalco.

FUENTE: Secretaría de Educación, Cultura y Bienestar Social, Unidad de Servicios Educativos a Descentralizar en el Estado de México, "Sistema Estadístico del Sector Educativo del Estado - de México. Concentrado General Municipal", Toluca, Méx., abril de 1989.

CUADRO 18.- VALLE DE CHALCO: DEMANDA EDUCATIVA, POBLACION ATENDIDA  
NO ATENDIDA Y NIVEL DE COBERTURA POR NIVEL EDUCATIVO, 1989.

NIVEL EDUCATIVO	DEMANDA *	P O B L A C I O N		
		ATENDIDA	NO ATENDIDA	NIVEL DE COBERTURA (%)
PREESCOLAR	60,987	23,030	37,957	37.8
PRIMARIA	194,248	163,225	31,023	84.0
SECUNDARIA	45,513	44,991	522	98.8
MEDIO SUPERIOR	12,502	8,028	4,474	64.2

\* Calculada en base a cifras de población por rangos de edad de la Secretaría de Educación, Cultura y Bienestar Social.

FUENTE: Secretaría de Educación, Cultura y Bienestar Social, "Programa de dotación del equipamiento del subsector educación para el Valle de Chalco, Estado de México", Toluca, Méx., 1989.



CUADRO 19.- COMPARACION DE LOS NIVELES DE COBERTURA EDUCATIVA  
EN EL VALLE DE CHALCO (1989) Y EL DISTRITO FEDERAL  
(1986)

<u>NIVEL EDUCATIVO</u>	N I V E L   D E   C O B E R T U R A	
	<u>VALLE DE CHALCO</u>	<u>DISTRITO FEDERAL</u>
PREESCOLAR	37.8	59.1
PRIMARIA	84.0	98.0
SECUNDARIA .	98.8	108.6*
MEDIO SUPERIOR	64.2	88.1*

\* Nivel de absorción. Puede exceder el número de alumnos egresados del nivel educativo inmediato anterior.

FUENTE: - Valle de Chalco: Secretaría de Educación, Cultura y Bienestar Social. "Programa de dotación de equipamiento del subsector educación para el Valle de Chalco, Estado de México". Toluca, Méx.. 1989.  
- Distrito Federal: Departamento del Distrito Federal. Atlas de la Ciudad de México. Méx.. 1987.

CUADRO 20.- VALLE DE CHALCO: NIVELES DE ESCOLARIDAD DE LA  
POBLACION TOTAL 1989.

	<u>% DE POBLACION</u>
+ POBLACION CON 6 O MENOS AÑOS DE EDAD	17.3
+ POBLACION CON ALGUN ESTUDIO DE:	
PRIMARIA	46.6
SECUNDARIA	18.0
EDUCACION TÉCNICA	4.5
PREPARATORIA O BACHILLERATO	4.4
UNIVERSIDAD	2.5
+ POBLACION SIN ESTUDIOS	6.6

FUENTE: OCEC\*, "Investigación de campo-encuesta", Julio de 1989.

CUADRO 21.- COMPARACION GENERACIONAL DE LA NUTRICION EN GRUPOS MARGINALES DE LA CIUDAD DE MEXICO (EN %), 1987.

<u>GRUPO POBLACIONAL</u>	<u>EDAD (AÑOS)*</u>	<u>NUTRICION NORMAL</u>	<u>DESNUTRICION</u>	
			<u>LEVE</u>	<u>ACENTUADA</u>
LACTANTE	0.00-1.00	28.0	48.0	4.0
PREESCOLAR	1.01-6.11	20.4	46.4	10.2
ESCOLAR	7.00-12.11	22.7	40.3	22.9
ADOLESCENTE	13.00-18.00	17.4	54.8	13.5
ADULTO	MAYOR DE 25	13.7	60.2	21.2

\* Los decimales representan meses.

FUENTE: Oswald, Ursula. "Crisis y Nutrición: Los Marginales de la Ciudad de México", En: Argumentos, núm. 6, abril de 1989, Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Xochimilco.

La investigación fue realizada en el período septiembre-diciembre de 1987.

CUADRO 22.- VALLE DE CHALCO: TASAS DE MORTALIDAD GENERAL  
E INFANTIL, 1987.

<u>T I P O</u>	<u>NACIONAL (1)</u>	<u>ESTATAL</u>	<u>CHALCO</u>	<u>CHIMALHUACAN</u>	<u>CHICULOAPAN</u>	<u>IXTAPALUCA</u>	<u>LA PAZ</u>
GENERAL	5.1	4.7	4.2	14.7	3.4	4.7	4.2
INFANTIL	23.3	29.5	55.4	148.8	49.3	60.6	38.8

FUENTE: (1) Fundación Mexicana para la Salud. "México: Perfiles de la Salud hacia en el año 2010". México, 1988.  
Instituto de la Salud, Estado de México. "Programa Especial para la Rehabilitación del Valle de Chalco". Febrero, 1989.

CUADRO 23.- VALLE DE CHALCO: UNIDADES DE SALUD EN LA REGION

UNIDAD INSTITUCION	T O T A L				
	D	C	U	HG.	OT.
S.S.A.	26	2	12	1	2
I.M.S.S.			5	2	
I.S.S.S.T.E.	1				
I.S.S.E.M.Y.M.		1			
D.I.F.					
OTROS					1
TOTAL	27	3	17	3	3
POBLACION (1)					1'041,944

NOTA: D= CENTRO DE SALUD RURAL DISPERSO  
 C= CENTRO DE SALUD RURAL CONCENTRADO  
 U= CENTRO DE SALUD URBANO  
 HG= HOSPITAL GENERAL (2o. NIVEL)  
 OT= OTROS

FUENTE: Instituto de Salud; "Programa Especial para la Rehabilitación del Valle de Chalco" Febrero, 1989.

(1) OCEC, Estudio Demográfico, Julio, 1989.

CUADRO 24.- VALLE DE CHALCO: DEFICIT DE RECURSOS HUMANOS.

<u>ELEMENTO</u>	<u>PERSONAL (1) EXISTENTE</u>	<u>REQUERIMIENTOS (2)</u>	<u>DEFICIT (3)</u>
MEDICO	182	344	162
PRODIAPS	140	344	204
ODONTOLOGOS	32	86	54

(1) Estimado en base a datos del Instituto de Salud. "Programa Especial para la Rehabilitación del Valle de Chalco". Febrero, 1989.

(2) Según normas que aparecen en el documento citado en (1).

(3) Calculado en base a una población estimada actual de 1'041,944 habitantes. por OCEC, Estudio Demográfico, Julio 1989.

## CUADRO 25.- ESTRUCTURA PORCENTUAL DE LA INCIDENCIA DELICTIVA.

(ENERO - JUNIO 1989)

MUNICIPIOS QUE INCLUYE	EDO. DE MEX.		CENTRO DE JUSTICIA CHALCO		CENTRO DE JUSTICIA CHIMALHUACAN		CENTRO DE JUSTICIA LA PAZ		SUMA DE LOS CENTROS DE JUSTICIA	
	121		CHALCO, IXTAPALUCA Y CUATRO MAS		CHIMALHUACAN Y CHICOLOAPAN		LOS REYES LA PAZ		(REGION)	
	ABS.	REL. %	ABS.	REL. %	ABS.	REL. %	ABS.	REL. %	ABS.	REL. %
AVERIGUACIONES PREVIAS INICIADAS (TOTAL)	42,903	100.0	1,567	100.0	482	100.0	1,142	100.0	3,191	100.0
ROBOS	14,651	34.0	448	28.6	192	39.9	296	26.0	936	29.4
HOMICIDIOS	3,161	7.0	175	11.2	46	9.6	90	7.9	311	9.8
LESIONES	10,422	24.3	394	25.2	89	18.5	483	43.3	1,277	30.3
DAÑO A BIENES	2,852	6.6	82	5.3	9	1.9	50	4.4	141	4.5
DESPOJOS	807	1.9	77	5.0	14	2.9	14	1.3	105	3.3
VIOLACIONES	675	1.6	31	2.0	16	3.4	7	0.7	54	1.7
OTROS	10,335	24.1	360	23.0	116	24.1	202	17.7	678	21.3

FUENTE: Procuraduría General de Justicia del Estado de México  
y Estimaciones de OCEC\*.

CUADRO 26.- VALLE DE CHALCO: PROYECCIONES DE POBLACION Y TASAS DE CRECIMIENTO ESPERADAS

MUNICIPIO	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1995	2000
CHALCO	294,036	330,472	368,623	408,484	450,088	493,336	585,027	844,176
CHICOLOAPAN	73,596	81,464	89,905	98,934	108,564	118,801	141,086	206,523
CHIMALHUACAN	231,329	258,186	286,109	314,942	344,508	374,607	435,535	581,847
IXTAPALUCA	153,834	166,218	179,442	193,530	208,505	224,380	258,865	360,508
LA PAZ	192,484	206,604	219,128	233,033	247,291	261,869	291,841	369,566
T O T A L	945,273	1'041,949	1'143,207	1'248,923	1'358,923	1'472,993	1'712,354	2'362.620

FUENTE: OCEC. DIAGNOSTICO DEMOGRAFICO DEL VALLE DE CHALCO.

EVOLUCION, SITUACION ACTUAL Y PERSPECTIVOS 1950-2010.

AGOSTO DE 1989



CUADRO 27.- VALLE DE CHALCO: PROYECCIONES DE POBLACION Y TASAS DE CRECIMIENTO ESPERADAS.

MUNICIPIO	80-88	88-89	89-90	90-91	91-92	92-93	93-95	95-2000
CHALCO	17.39	12.39	11.54	10.81	10.18	9.68	8.90	7.63
CHICOLOAPAN	12.56	10.69	10.36	10.04	9.73	9.43	8.98	6.39
CHIMALHUACAN	17.30	11.61	10.82	10.08	9.39	8.74	7.82	3.83
IXTAPALUCA	8.34	8.06	7.96	7.85	7.74	7.61	7.41	5.89
LA PAZ	8.03	6.82	6.58	6.35	6.12	5.90	5.57	3.86
PROMEDIO	12.85	10.23	9.72	9.25	8.81	8.39	7.82	5.78

FUENTE: OCEC. DIAGNOSTICO DEMOGRAFICO DEL VALLE DE CHALCO

EVOLUCION, SITUACION ACTUAL Y PERSPECTIVAS 1950-2010

AGOSTO DE 1989

## BIBLIOGRAFIA

- 1.- ATZIYADE SCHIAFINI BARRANCO, LA DEUDA EXTERNA EN MEXICO 1982-1988, TESIS DE MAESTRIA, ANTIGUA UNIVERSIDAD COMPLUTENSE, MADRID, 1989, 235 PP.
- 2.- CONSEJO CONSULTIVO DEL PROGRAMA NACIONAL DE SOLIDARIDAD Y EL INSTITUTO DE ESTUDIOS PARA LA TRANSICION DEMOCRATICA, A.C., DESIGUALDAD Y DEMOCRACIA, MEXICO, ED. EL NACIONAL, 1992, 196 PP.
- 3.- CONSEJO CONSULTIVO DEL PROGRAMA NACIONAL DE SOLIDARIDAD, EL COMBATE A LA POBREZA, MEXICO, ED. EL NACIONAL, 1991, 154 PP.
- 4.- CONSEJO CONSULTIVO DEL PROGRAMA NACIONAL DE SOLIDARIDAD, SOLIDARIDAD A DEBATE, MEXICO, ED. EL NACIONAL, 1991, 227 PP.
- 5.- CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, 86a. ED, MEXICO, EDITORIAL PORRUA.
- 6.- COPLAMAR, NECESIDADES ESENCIALES Y ESTRUCTURA PRODUCTIVA EN MEXICO, MEXICO, PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA, 1982, 131 PP.
- 7.- CORDERA CAMPOS, ROLANDO, "SOLIDARIDAD Y SU PROBLEMÁTICA", SUPLEMENTO POLITICA, EL NACIONAL, 5 DE SEPT., 1991.
- 8.- DE LA MADRID HURTADO, MIGUEL, NACIONALISMO REVOLUCIONARIO, MEXICO, ED. PORRUA, 1992, 1298.

- 9.- "DESARROLLO REGIONAL", EN GACETA DE SOLIDARIDAD, MEXICO, COORDINACION GENERAL DEL PRONASOL, AGOSTO 1990, NUM. ESPECIAL PAG. 7
- 10.- DUVIGNAUD, JEAN, LA SOLIDARIDAD, MEXICO, F.C.E. 1990, 193 P.
- 11.- FERNANDEZ, ROBERTO, "¿POR QUE PRONASOL?, SUPLEMENTO POLITICA, EL NACIONAL, SEPTIEMBRE 12-1991.
- 12.- "FORMAS DE VALORACION DEL PROGRAMA DE SOLIDARIDAD" EN GACETA DE SOLIDARIDAD, MEXICO, COORDINACION GENERAL DEL PRONASOL, AGOSTO, 1990, NUM. ESPECIAL, PAG. 5
- 13.- GANZOL SANTAFE, ANTONIO, LOS PAISES POBRES, MEXICO, ED. F.C.E,
- 14.- GONZALEZ CASANOVA, PABLO, AGUILAR CAMIN HECTOR (COORDS.), MEXICO ANTE LA CRISIS, MEXICO, ED, SIGLO XXI, 1989.
- 15.- GONZALEZ NAVARRO, MOISES, LA POBREZA EN MEXICO, MEXICO, COLMEX 1985, 494 P.
- 16.- GONZALEZ TIBURCIO, ENRIQUE, REFORMA DEL ESTADO Y POLITICA SOCIAL, MEXICO, INAP. 1990.
- 17.- GONZALEZ TIBURCIO, ENRIQUE, "SEIS TESIS SOBRE EL PRONASOL", UNO MAS UNO, SECCION ESTE PAIS, MEXICO, 1o DE MARZO DE 1993, PAGES. 10-21.

- 18.- GONZALEZ PEDRERO, ENRIQUE, LA RIQUEZA DE LA POBREZA, MEXICO, LECTURAS MEXICANAS, SEP, 1985, 135 P,
- 19.- GOBIERNO DEL ESTADO DE MEXICO, PROGRAMA ESPECIAL DE REHABILITACION PARA EL VALLE DE CHALCO. SECRETARIA DE DESARROLLO URBANO Y GBRAS PUBLICAS, 1990.
- 20.- GUERRERO OROZCO, OMAR, INTRODUCCION A LA ADMINISTRACION PUBLICA, ED. HARLA, 1987, 392 PP.
- 21.- HANSEN, ROGER, LA POLITICA DEL DESARROLLO MEXICANO, MEXICO, S. XXI, 1971, 339 P,
- 22.- HERNANDEZ LAOS, ENRIQUE, CRECIMIENTO ECONOMICO Y POBREZA EN -- MEXICO, MEXICO, UNAM. 1992, 268 P.
- 23.- LUSTING, NORA, "LA DESIGUALDAD EN MEXICO 1982-1988", MEXICO, - NEXOS NO. 124, AGOSTO 1989.
- 24.- MIRON LINCE, ROSA MA. (COORD) LA EVOLUCION DEL ESTADO MEXICANO, MEXICO ED. CABALLITO, TOMO 111, 1986, 274 P.
- 25.- PEREZ GERMAN Y LEON SAMUEL (COORDS), 17 ANGULOS DE UN SEXENIO, (GASTO PUBLICO Y BIENESTAR SOCIAL EN MEXICO 1982 - 1988), MEXICO, PLAZA Y VALDES, 1987.
- 26.- PLAN GLOBAL DE DESARROLLO 1980-1982 3A. ED. MEXICO, SPP 1980,

26.- PLAN GLOBAL DE DESARROLLO 1980-1982 3A. ED. MEXICO, SPP 1980, 543 P.

27.- PLAN NACIONAL DE DASARROLLO 1983-1988, MEXICO, SPP 1989, 430P.

28.- PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 1989-1994, MEXICO, SPP 1989, 143 PP.

29.- REYES HEROLES FEDERICO, "DE LA DEBILIDAD AL LIDERAZGO", REVISTA ESTE PAIS, NUM. 6 SEPTIEMBRE, 1991.

30,- ANGEL SANCHEZ DE LA TORRE, DICCIONARIO DE LA UNESCO DE CIENCIAS SOCIALES, ESPAÑA, ED. PLANETA, 1987.

31.- TELLO, CARLOS (COORDS), LA DESIGUALDAD EN MEXICO, MEXICO, SIGLO XXI, 334 PP.

32.- VARIOS AUTORES, CHALCO: VALLE DE SOLIDARIDAD, MEXICO, PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL, 79 P.

33.- WARD, PETER, POLITICAS DE BIENESTAR SOCIAL EN MEXICO, 1970 - 1989, MEXICO ED. NUEVA IMAGEN, 1989.