



Universidad Nacional Autónoma de México

57
2ej

Facultad de Ciencias Políticas y Sociales

**El Ejercicio del Poder en México:
El Manejo Presidencialista del Programa
Nacional de Solidaridad 1988-1994.
(Legitimación y Control Político).**

TESIS

Que, para obtener el título de:

**LICENCIADO EN CIENCIAS POLITICAS Y
ADMINISTRACION PUBLICA
(CIENCIA POLITICA)**

PRESENTA:

Edgar Baudelio Martínez Morales

Director de Tesis: Dr. Carlos Gallegos Elías



**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

Ciudad Universitaria, México D.F.

Noviembre 1996



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

D E D I C A T O R I A S .

POR SU AMOR,
POR SU PREOCUPACION,
POR SU EFUERZO SIN DESCANSO,
Y POR SU CONSEJO CIERTO Y OPORTUNO, A MIS PADRES, ELISA Y
ALBERTO.

POR SU ACTITUD Y APOYO, A MIS HERMANOS:

LUIS ALBERTO,
EDITH GUADALUPE,
RICARDO DE JESUS,
MIGUEL ANGEL,
ALEXIS RODRIGO.

DE MANERA ESPECIAL, A LA FAMILIA PICHARDO RICAÑO, POR SU
HOSPITALIDAD.

A LAS MUJERES QUE DURANTE MIS ESTUDIOS Y PREPARACION DE
TESIS ME BRINDARON SU COMPANIA, AFECTO Y CARIÑO.

A MIS AMIGOS.

In Memoriam:

EUFEMIO Y FEDRO.
HOY, MAESTROS EN EL INFINITO.

"A Las aladas almas de las rosas
del almendro de nata te requiero,
que tenemos que hablar de muchas
cosas, compañero del alma, compañero".

FRAGMENTO "ELEGIA" DE MIGUEL HERNANDEZ.

A G R A D E C I M I E N T O S.

A LA UNIVERSIDAD POR AMPLIAR MI HORIZONTE HUMANO Y CULTURAL.

AL DR. CARLOS GALLEGOS ELIAS, POR SU CONFIANZA EN MI PERSONA Y POR SU TIEMPO PARA REVISAR EL TEXTO.

A LOS PROFESORES: CARMEN ROQUEÑI, MARCELA BRAVO, MARIO OJEDA REVAH, Y JAVIER OLIVA, POR SUS COMENTARIOS PARA MEJORAR EL TRABAJO.

A JEANINNE, POR SU AMISTAD Y SU APOYO.

A TODOS LOS QUE ALGUNA VEZ ME PREGUNTARON:

¿Y LA TESIS, CUANDO?.

A RICARDO DE JESUS POR SU AYUDA EN LA COMPUTADORA.

AL "SINDROME TORRES".

A LA CASANDRA.

I N D I C E

	Pág.
DIDICATORIA	I
AGRADECIMIENTOS	III
INDICE	IV
INTRODUCCION.	1
I.- EL PODER Y SUS IMPLICACIONES.	9
1.1.- Concepto de poder.	9
1.2.- Tipos de poder.	10
1.3.- Orígenes del poder político. (Poder el Estado).	12
1.4.- Poder y dominio.	13
1.5.- Poder: legitimación y legitimidad.	16
1.6.- La centralidad del poder.	18
1.7.- El reparto de poder. (Delegación del poder).	20
1.8.- Poder y política.	21
1.9.- El poder y su ejercicio en México.	22
1.10.-El poder y el Programa Nacional de Solidaridad.	25
CONCEPTOS.	30
II.- EL SISTEMA POLITICO MEXICANO.	32
2.1.- Características que lo distinguen e integrantes.	32
2.1.1.-El partido en el poder. (Partido Revolucionario Institucional).	34
2.1.2.-El sistema presidencial y la Presidencia de la República.	38
2.1.3.-El desarrollo económico. (Desarrollo social).	40
2.2.- El presidencialismo.	43
2.2.1.- El presidencialismo: "forma imperfecta de gobierno".	44
2.2.2.- Características básicas del presidencialismo.	46
2.2.3.- La presidencia: personalización del poder.	48

	Pág.
III.- EL PROGRAMA NACIONAL DE SOLIDARIDAD:	
¿COMBATE A LA POBREZA?	51
3.1.- Caracterización de la pobreza.	51
3.2.- El Programa Nacional de Solidaridad y su ataque a la pobreza.	56
3.3.- Los recursos de Solidaridad.	69
3.4.- El Programa Nacional de Solidaridad y el contexto de la política neoliberal	71
3.5.- El Programa Nacional de Solidaridad y las elecciones en México.	77
IV.- EL MANEJO PRESIDENCIALISTA DEL PROGRAMA NACIONAL DE SOLIDARIDAD.	81
4.1.- La bandera del gobierno: Solidaridad.	81
4.2.- La asignación de recursos.	82
4.3.- El Presidente, "Solidaridad", y Elecciones.	85
4.4.- Federalismo trastocado.	88
4.5.- "Solidaridad", instancia para obtener legitimación, y control político-social.	91
4.6.- "Liberalismo social", doctrina de gobierno; discurso de "Solidaridad".	93
A) EL Liberalismo Mexicano (1824-1854).	94
B) LA Revolución Mexicana.	99
C) EL Liberalismo social de Carlos Salinas.	101
CONCLUSIONES.	104
SUGERENCIAS.	108
REFERENCIA BIBLIOGRAFICA.	110

INTRODUCCION.

El propósito fundamental de este trabajo gira en torno al tema del poder. Concepto entendido como: el más alto grado de decisión y obediencia que tiene un individuo sobre una comunidad en una relación política que implica la aceptación de un mandato. (Foucault 1992; Russell 1990; Canetti 1987; Maquiavelo 1985.).

La condición necesaria para que el fenómeno del poder se presente es la existencia de un objeto de su dominio. Al nacimiento del poder le es concomitante el nacimiento de la comunidad política. (Hobbes 1992; Bobbio-Bovero 1984; Heller 1987.).

Comunidad política se entiende como la reunión de individuos con intereses comunes que buscan mejoras en todos los ámbitos dentro de un orden establecido. Al conjuntarse efectivamente estos dos conceptos se tiene uno nuevo: poder político. Este es entendido como: el grado de decisión y obediencia que detentan algunos individuos en un sistema que les permite desarrollar un proyecto concreto para esa comunidad. (Bobbio-Bovero, Maquiavelo, Heller).

Así que la mayoría de las ocasiones se busca por medio de la aplicación del poder un medio para obtener legitimación. Legitimación entendida como el consenso favorable creado en la comunidad política con respecto al gobierno, por el grado efectivo de participación y decisión que se obtiene en organizaciones propias. (Heller, Bobbio-Bovero; Habermas 1991). Por lo tanto la comunidad política es la encargada de "calificar" en su momento al gobierno en turno.

Este proceso de legitimación, a su vez es consecuencia de un proceso general de legitimidad que instauran los poseedores del poder político. Por lo que el concepto de legitimidad se entiende como: la aprobación que se otorga a los actos de gobierno que se basan en la ley, y que se complementa con la cantidad de oportunidades de participación dentro de la comunidad política. (Heller, Bobbio-Bovero; Habermas).

De tal manera que la legitimidad la obtienen los titulares del poder político al permitir que los miembros de una comunidad política participen en organizaciones como: partidos políticos, medios de comunicación, asociaciones religiosas, agencias gubernamentales, secretarías. Así como un respeto irrestricto y total a las garantías sociales e individuales. Incluye el respeto a la búsqueda de un bienestar social y económico de mejor nivel.

Referimos que la legalidad es el modo de hacer cumplir la ley. (Heller, Bobbio-Bovero; Habermas).

De esta manera en el primer apartado de este trabajo, abordamos los aspectos básicos de la operación del poder. Qué es, cuál es su naturaleza, a qué responde el poder, cuáles son los tipos de poder, cómo surge y se mantiene.

Hicimos una incursión inicial a la forma en que se ejerce el poder en nuestro país, y a su relación con la comunidad política a través del Programa Nacional de Solidaridad 1988-1994. (Solidaridad).

En México el ejercicio del poder no corresponde en estricto sentido al ordenamiento jurídico-legal establecido. Generalmente se aceptan como más efectivas en su operación real: los usos y costumbres que se han conformado a lo largo de la historia. Lo que se entiende y se conoce como facultades reales o metaconstitucionales. (Carpizo 1989; López Cámara 1988; Cosío Villegas 1992). Todo esto no quiere decir que no se cumpla la ley. O sea que en muchas ocasiones en que se presentan conflictos de interés, los usos y costumbres del sistema tienen mayor peso que la ley.

Por lo general la mayoría de las constituciones políticas, tienden a concentrar u otorgar a una figura de la misma ley, un peso mayor que al resto de las instituciones que conforman el sistema imperante en determinada comunidad o Estado.

El Estado es entendido: como la organización política nacida de un acuerdo entre miembros de una comunidad que buscan una convivencia pacífica y sana. (Hobbes, Heller, Weber 1992.).

A su vez el Estado tiene que responder de manera efectiva al pacto que lo vio nacer, entonces surge el gobierno. El concepto de gobierno se entiende como la organización permanente que busca resolver las demandas básicas que plantea la comunidad política. El gobierno actúa a nombre del Estado. (Heller, Weber, Bobbio 1991; Maquiavelo).

En México el ejercicio real de poder se encuentra localizado en forma preponderante en el Poder Ejecutivo, y fundamentalmente en la figura personalizada del titular de ese poder, o sea, el Presidente. Y a través de él se delega a las instancias que conforman la comunidad política.

En el segundo apartado intentamos describir los elementos integrantes del sistema político mexicano. Hemos hecho una breve exposición de los dos pilares básicos aceptados como tales. Se anotó una diferencia entre sistema presidencial y sistema presidencialista. En cada uno de estos sistemas rescatamos su origen histórico y funciones.

Hemos dedicado dentro del sistema político un apartado a la relación que guarda la presidencia y su influencia dentro del desarrollo económico, y un recuento histórico de la pobreza. Finalmente se complementó con la manera de ejercer el poder presidencial de manera personal.

El gobierno como entidad vigilante de los intereses del Estado, tiene la necesidad de dar una solución rápida y efectiva a las inquietudes y planteamientos de la comunidad política.

Es así que el gobierno crea un sistema administrativo, que se entiende como: la organización que es utilizado para solucionar las demandas temporales que plantea la comunidad política. Estas peticiones, son generalmente de bienestar social. (Weber, Offe 1990; Althuser 1987).

Cuando el sistema administrativo hace su labor dentro de la comunidad, busca obtener la aprobación a la manera en que se resuelven las demandas. Este sistema administrativo está conformado por una estructura que le permite delegar poder. Lo hace para ser una instancia de legitimidad, que después le permita al gobierno tener un consenso favorable, o sea, gozar de una legitimación.

Los objetivos de este instrumento de gobierno en muchas ocasiones no están perfectamente definidos, lo cual se presta para incluir dentro de su operación elementos ajenos a su verdadera actuación.

En México durante el sexenio de 1988-1994, el Programa Nacional de Solidaridad (Solidaridad), representó la operación de un sistema administrativo que como objetivo primero, y fundamental, tenía el de: combate a la pobreza y en especial la que era extrema.

Sin embargo, el análisis de la información nos indica que este objetivo no fue plenamente cumplido. Su operatividad obedeció a criterios diversos y no muy claros. Fundamentalmente se le asoció como un instrumento tendiente a sumar éxitos electorales favorables al partido en el poder.

En el tercer capítulo, hicimos en primera instancia una caracterización en términos generales de la pobreza. A la par hemos intentado una disección en sus partes del Programa Nacional de Solidaridad (Solidaridad), y sus efectos en el combate a la pobreza.

También observamos la manera en que se otorgan los recursos financieros, y los criterios para asignarlos. Se hace una reflexión de la operación del programa dentro de la política internacional del neoliberalismo.

Por último, elaboramos un análisis de la operación del programa y su relación con el aspecto electoral. Formulamos una tesis que nos indica que: el aspecto electoral es fundamental dentro de la operación del programa, pero que no responde en su totalidad a este argumento.

Tal como lo explicamos con anterioridad, el ejercicio del poder en nuestro país se localiza fundamentalmente en el Poder Ejecutivo, y en especial en la figura del Presidente, por medio de las facultades reales o metaconstitucionales, es quien registra mayor poder efectivo, de tal manera que, al traspasar la frontera entre las facultades que le otorga la ley, y el ejercicio de las facultades reales o metaconstitucionales, asistimos al nacimiento del poder presidencialista.

De esta manera, el gobierno de tipo presidencialista registra la cima del sistema político vigente, o el más alto grado de poder y decisión. En este sentido el manejo y operación del Programa Nacional de Solidaridad 1988-1994, representó un sistema administrativo creado y manejado por el poder presidencialista de ese sexenio. Manejo y operación que buscó, ante todo, obtener legitimación para el presidente y control político ejercido de manera personal.

El Programa Nacional de Solidaridad, observa dentro de su estrategia general una característica que lo identifica plenamente: su filosofía. Elemento que registra como antecedentes históricos a los dos movimientos de mayor significación para los mexicanos: el liberalismo mexicano del siglo XIX, y la Revolución de 1910.

Filosofía que se apropia de estos acontecimientos como base del discurso político. Discurso político entendido como: aquel que se pronuncia para exaltar valores de especial significado en la comunidad. Enunciado por los titulares del poder, en la mayoría de ocasiones. (Sartori 1987; Marcos 1975; Campbell 1994).

En el caso de Solidaridad enunciados históricos y universales como: igualdad, democracia, justicia social y bienestar económico. Sin embargo este discurso político aplicado a la filosofía de Solidaridad, y que se sustenta en el liberalismo social de Carlos Salinas, no cumplió plenamente con los postulados y conceptos históricos a los que se refería.

El discurso político del sexenio salinista sirvió para, obtener, en primera instancia, una legitimación que carecía de origen electoral; y en un segundo momento sirvió, para asegurarse un control político efectivo. Lo que tuvo como resultado un poder presidencialista vigorizado.

Finalmente, en el capítulo cuarto hemos tratado de incorporar el mayor número de evidencias que nos hablan de un manejo presidencialista de Solidaridad. O sea, cómo el ejercicio del poder por parte del Presidente, fue utilizado para procurarse una aceptación política.

Hemos considerado oportuno, básico e instructivo visitar la casa de la historia y observar los planteamientos fundamentales de los liberales del siglo XIX (1824-1854) y los reclamos revolucionarios de 1910. Conceptos que fueron utilizados por el liberalismo social de Carlos Salinas para emitir su discurso político, y la revisión nos indica un distanciamiento importante entre aquellos, en relación con éstos.

Por último ofrecemos un apartado de introducción, otro de conclusiones y uno más de sugerencias. Todas estas anotaciones, sin llegar a representar grandes aportaciones, las anotamos como alcances conseguidos en este trabajo.

Tenemos, pues, como ejes de este trabajo tres aspectos relacionados: el estudio del poder, el ejercicio del poder en México, y cómo se ejerce el poder a través de un sistema administrativo identificado en Solidaridad.

Lo cual nos indica: que el Programa Nacional de Solidaridad operado en el sexenio de 1988-1994, sirvió para obtener legitimación de la comunidad política (1988-1991), y para controlar sus demandas (1991-1994). Todo esto en su conjunto, para promover la figura presidencial.

Así que tenemos un poder presidencialista renovado y muy fuerte. Un presidencialismo único, todo poderoso. Un ejercicio del poder al máximo. Y una pobreza histórica sin resolver. La línea de la desigualdad fue remarcada en seis años.

En México, nuestros gobernantes han privilegiado las políticas de corto plazo, sin constancia histórica. Han elaborado un discurso vacío, vacuo, que no responde a las demandas de la comunidad política. Y lo más grave, es que la Política, como un arte, y entendida como: la forma e instrumento que permite la comunicación de las inquietudes en una relación estado-sociedad, en forma pacífica e inteligente ha sido desechada para solucionar nuestras diferencias. (Platón 1962; Aristóteles 1967). No nos escuchamos.

Es importante anotar el carácter documental de la investigación. Tratamos de acudir a fuentes básicas documentales sobre todo para el apartado de Solidaridad. Los capítulos para construir nuestro trabajo en los temas de: poder, pobreza y sistema político, tuvieron su principal referencia en libros y revistas especializadas. Tratamos en estos casos de acercarnos a las opiniones más actuales y modernas, tanto en opinión y corriente de pensamiento, como en actualidad.

Pensamos que la variedad de citas y anotaciones lejos de conformar una "colección de citas", hacen más plural y rico el trabajo. Las explicaciones más significativas fueron elaboradas por la reflexión propia de nuestro estudio, o sea, los textos citados son complemento de nuestras afirmaciones.

Dentro de nuestra investigación, el esquema de trabajo cambió ininidad de ocasiones, de acuerdo con los textos revisados y nuestra reflexión. De tal manera que muchos libros y documentos utilizados fueron descartados por considerar que sus opiniones y puntos de vista fueron desplazados por otros más actuales.

El Programa Nacional de Solidaridad en una primera instancia significaba para nosotros una respuesta positiva al rezago en materia social. Fue un programa que durante seis años fue nuestro acompañante, la radio, la televisión, la prensa, las paredes, los automóviles nos lo recordaban a diario. Hoy, tenemos una visión completamente diferente.

Tenemos que decir que de ninguna manera se quiere borrar la obra mínima construida por Solidaridad. Se puntualiza que no cumplió con su objetivo básico, e incluso a medio sexenio, el objetivo se cambió sin mediar explicación.

Esperamos que este trabajo de reflexión ayude a la comprensión de un problema fundamental en México: la enorme desigualdad imperante. La pobreza histórica no se resuelve con medidas breves, de corto plazo, e incompletas. Para resolver el problema se necesita voluntad política de hacerlo.

CAPITULO I.- EL PODER Y SUS IMPLICACIONES.

1.1.-Concepto de poder.

No se conoce hasta hoy un punto de acuerdo en la forma o manera de definir el poder. Se piensa que el tema no tiene aspectos teóricos definidos, que mas bien se trata de un aspecto valorativo. Un valor que se adquiere, ya que no es una cualidad o requisito; se obtiene el poder a través de actos y acciones que redunden en beneficio de una comunidad política. Y por lo tanto en la relación gobierno-sociedad se funda el valor del poder: "...el valor del concepto del poder es antes que nada político y social, antes que teórico. Más que de un concepto se trata de un valor".¹

En definiciones de carácter teórico encontramos que: "El poder reprime la naturaleza, los instintos, a una clase, a los individuos"². De esta visión del poder como una relación de fuerza se desprende que: "...el poder es la guerra, la guerra continuada con otros medios"³. También encontramos que: "El poder es a la vez una fuerza moral y jurídica y una fuerza material. La primera lo encauza y justifica, la segunda lo organiza y la tercera le permite cumplir y realizar los fines de una comunidad política. Esta fuerza material definitiva es la que permite mantener la supremacía de un poder que manda sobre los demás poderes. El poder de dominación está ligado al principio de autoridad"⁴. Y finalmente: "El poder puede ser definido como la producción de los efectos deseados"⁵.

1. Federico Campbell, La invención del poder, México, Aguilar-Nuevo Siglo, 1994, p.24.

2. Michel Foucault, Microfísica del poder, traducción de Julia Varela y Fernando Alvarez-Uría, Madrid, Las Ediciones de la Piqueta, 1992, p. 135.

3. Ibid

4. Andrés Serra Rojas, Ciencia Política, México, Editorial Porrúa, 1988, p.380.

5. Bertrand Russell, Antología, introducción de Luis Villoro, selección de Fernanda Navarro, México, Siglo Veintiuno Editores, 1990, p.130.

Para nosotros el poder es el grado de decisión y obediencia que tiene un individuo sobre una comunidad en una relación política que implica aceptación recíproca de un mandato. Por lo que el poder es un instrumento de posesión que sirve para que el Estado conserve su esencia de servicio y vigilancia en la sociedad, basado en un ordenamiento político y las formas que derivan de esta convivencia. El Estado se encarga de hacer cumplir el ordenamiento jurídico y político, y la sociedad a su vez es promotora de sugerir cambios y formular propuestas, para que la relación sea mejor.

1.2.- Tipos de poder.

En sociedades complejas el poder existe en todos los ámbitos de desarrollo humano, no hay relación en donde no se tenga una relación de fuerza, de mando y por lo tanto de obediencia. En escuelas, oficinas, hospitales, en la iglesia; hay una relación de mandato y obediencia basado en un ordenamiento legal-jurídico. Un reglamento que por fuerza hay que cumplir, es un regulador de las actividades que suceden al interior de esa institución. De tal forma que para cada relación social existente, se presenta una forma diferente de poder.

El poder económico de unos pocos sobre muchos, el poder militar de una potencia extranjera sobre una nación en desarrollo, el poder moral de una figura destacada y de prestigio sobre determinados individuos o sobre una comunidad. En fin, los poderes dentro de una sociedad son diversos.

Los hospitales, las escuelas y las cárceles son también espacios en donde se produce y reproduce el poder. Michel Foucault nos indica en qué forma y de qué manera se presentan estos poderes. Poderes que posteriormente se desparrraman por la sociedad. Es el aspecto o estudio de poder visto en forma de "micropoder", el poder en forma fragmentada pero más poderoso en su conjunto. El poder visto a partir de su producción en la sociedad, y no en el Estado. No en las instituciones, sino en los individuos.⁶

6. Véase, Michel Foucault: Vigilar y castigar, traducción de Aurelio Garzón del Camino, México, Siglo Veintiuno Editores, 1993, p.175 y ss.

Bertrand Russell clasifica el poder en dos distintas formas: el poder sobre los seres humanos y el poder sobre la materia muerta o sobre las cosas materiales.

Y, según sea la forma en que se aplique y ejerza el poder, se le coloca un nombre diferente: el poder puede ser coercitivo o violento, o puede ser, persuasivo y tolerante.

El poder coercitivo se puede entender como la forma violenta de hacer imperar el orden político establecido. La policía y el ejército, son los encargados de utilizar la fuerza en contra de quien se oponga a los intereses del Estado. Puede ser en contra de la sociedad o en contra de algún miembro importante del poder público que no cumpla con la idea básica de un gobierno temporal. El Estado es el encargado de ejercer la violencia; ejercicio del poder en forma coactiva.

Mientras que por poder no violento, persuasivo, tolerante, se entiende a una relación que busca convencer en forma pacífica de una opción ideológica diferente o cualquiera, que busca un beneficio común, que se acompaña de un discurso que le permite aspirar a una mejor forma de vida. Son dos formas diferentes de ejercer el poder de manera pacífica, no violenta. Es una forma de convencer acerca de una idea u opinión. El Estado actúa en beneficio del bien común. Vigila el pacto que le permitió nacer.

El Estado es entonces: "...una persona de cuyos actos una gran multitud, por pactos mutuos, realizados entre sí, ha sido instituida por cada uno por autor, al objeto de que pueda utilizar la fortaleza y medios de todos, como lo juzgue oportuno, para asegurar la paz y defensa común".⁸

7. Véase, B. Russell, op. cit., p. 130 y ss.

8. Thomas Hobbes, Leviatán, traducción de Manuel Sánchez Sarto, México, FCE, 1992, p. 141.

De acuerdo a la esfera específica en donde se desarrolle una relación de poder, tenderá a ser llamada con su nombre genérico. Si es dentro de un ámbito político se llamará, una relación de poder político, si es dentro de un campo económico se llamará un poder económico.

Es de nuestro interés esclarecer el significado y relaciones que se desprenden de una relación de poder dentro de una esfera de actividad política.

1.3.- Orígenes del poder político (Poder del Estado).

El poder político surge a partir del momento en que los hombres como ciudadanos e integrantes de una sociedad o comunidad buscan un consenso acerca de un elemento unificador que represente sus intereses. De tal forma nace el Estado. Es decir, se asocian en un pacto en el cual ceden sus derechos a un ente central que vigile y regule las actividades entre ellos: "...el poder es el consenso de los hombres reunidos en sociedad". Cuando se otorga ese consentimiento surge el Estado, y los individuos que hacen el pacto, otorgan parte de su poder a la organización impersonal que ahora los representa. El Estado surge como la búsqueda de la paz y la convivencia política sana. Regida por la inteligencia y la prudencia. El predominio de la razón sobre la fuerza.

Por lo que se trata de un poder autorizado. Esto implica obediencia al Estado. Para que esto se cumpla debe existir un mandato. Generalmente se toma a la Constitución Política de cada Estado como el centro originario para dar cumplimiento al precepto. Esto es el mando y el mandato, la obediencia y el cumplimiento.

"...el poder del Estado no es ni la mera multiplicación de las fuerzas particulares comprendidas, sino la resultante de todas las acciones y reacciones políticamente relevantes internas y externas"¹⁰

9. F. Campbell, op. cit., p. 16.

10. Herman Heller, Teoría del Estado, traducción de Luis Tobío, México, FCE, 1987, p. 258.

También nos referimos a un mandato político y no tanto a una concepción jurídica de la Constitución. Es decir, el mando político tiene que ver con el consenso y la obediencia a ese ordenamiento político. En este estudio del poder, el aspecto de derecho como norma y efectividad de la norma es un complemento de la actividad política. Se puede considerar como la parte técnica-jurídica, es la parte que se considera como "legal" Legalidad vista desde el derecho y no de la política o el ejercicio del poder.

El poder también se puede originar en forma tradicional, como la costumbre y la fuerza o ley del más fuerte. Pero no se trata de poderes estrictamente políticos. Estos poderes no son autorizados en su origen, son impuestos.

1.4.- Poder y dominio. (Poder político).

El poder político generalmente es ejercido desde el Estado y muy poco a partir de la sociedad. De tal manera que el Estado como vigilante de la sociedad tiene la obligación de buscar una forma armoniosa de convivencia entre los integrantes del pacto político.

Para que el Estado pueda cumplir con el mandato que la sociedad le otorga, tiene que instaurar un sistema que lo represente. Es así que crea todo un sistema regulador que se representa en el gobierno y en sus distintos componentes administrativos.

Los sistemas administrativos son los encargados de cumplir con las tareas de vigilancia del buen desarrollo de los intereses sociales: "Toda empresa de dominio que requiere de una administración continua necesita por una parte la actitud de obediencia en la actuación humana con respecto a aquellos que se dan por portadores del poder legítimo y, por otra parte, por medio de dicha obediencia, la disposición de aquéllos elementos materiales eventuales necesarios para el empleo físico de la coacción, es decir, el cuerpo administrativo personal y los medios materiales de administración".¹¹

11. Max Weber, Economía y sociedad, traducción de José Medina Echavarría, México, FCE, 1992, p. 173.

Es así que, ciertamente, se presenta una situación de dominio, que no representa una relación de fuerza de manera violenta. Entra esta dominación en la esfera de un ejercicio de poder en forma no violenta. El aparato administrativo le sirve para controlar demandas sociales mínimas y básicas. Este aparato administrativo es manejado en forma temporal por un gobierno. El gobierno como representante del Estado.

El poder político es un concepto complejo de definir. La multiplicidad de sus relaciones lo hace difícil de definir. Cuando un individuo detenta un poder de cualquier especie, sea económico, político, social o cultural, inmediatamente se le relaciona con una cierta parte de poder político; o al menos con cierta influencia dentro de una comunidad política. Por lo que el poder responde al mantenimiento de espacios e intereses dentro del Estado de diversos grupos, en muchas ocasiones de forma contraria, que buscan mantener su influencia y poder dentro de la comunidad política.

Por poder político podemos entender al grado de decisión y obediencia que detentan algunos individuos dentro de un sistema de gobierno que les permite desarrollar un proyecto concreto según sus intereses.

La naturaleza del poder es servir de instrumento a su detentador para mantener un equilibrio político mínimo dentro de un orden institucional. Significa mantener las condiciones mínimas que sustentan su ejercicio dentro de ese sistema. Esto les permite actuar en nombre de la comunidad política, ya que su poder cuenta con la autorización originaria del pacto inicial; por lo que al ser el origen de esta comunidad, la convivencia dentro de un orden, se busque asegurar este proyecto.

El poder político va a ser ejercido por el gobierno para preservar el Estado y por lo tanto el pacto político. De esta forma se desprende que la sociedad en todo momento podrá y tendrá el derecho de sugerir cambios y acciones tendientes a mejorar esta relación: Estado sociedad política.

El gobierno y los sujetos que detentan el poder político, buscan conservarlo. Al utilizar la "razón de Estado", o "la preservación del orden político y social", buscan la manera de poder dominar y controlar mejor a la comunidad. Ante todo se busca preservar el poder político. El poder como fuente de prestigio y preponderancia en todos los niveles y en todos los lugares.

Para conservar el poder, el Estado dispone de dos posibilidades, el uso de la fuerza y la violencia como último recurso para controlar a la comunidad; y poder persuasivo, no violento, tolerante.

En una relación de fuerza como la existente entre Estado y sociedad, en muchas ocasiones se trata de una constante lucha por la búsqueda y mantenimiento del poder. Por lo que el poder se entiende como algo malo, negativo, que necesariamente tiene que ver con la violencia, la muerte y el dolor. Sin embargo, no hay que olvidar que el Estado nace como una entidad política, emanada de sujetos y consensos que tienen como fin tener una convivencia ordenada y pacífica.

El Estado tiene en todo tiempo y en todo momento, la autorización legítima de utilizar la violencia, pero debe ser el último paso para preservar el orden. Los sistemas administrativos son los encargados de mantener el poder en forma pacífica, no los vemos como necesariamente de utilidad violenta. La violencia como tal será utilizada por ordenes específicas del detentador del poder político.

El dominio del Estado sobre la comunidad política descansa en el acta constituyente que le da vida. Pero el Estado generalmente la utiliza como una forma negativa de obediencia ciega y total. Mientras que la forma positiva es escuchar y cumplir de una mejor manera el pacto político.

1.5.- Poder: legitimación y legitimidad.

El poder político ejercido por los gobernantes basado en la Constitución, tiene que cumplir con ese mandato. Lo cumple apoyándose en un sistema administrativo que le permite mantener el poder en forma pacífica y obtener legitimación para su gobierno.

Es importante hacer notar, la existencia de una diferencia básica y efectiva entre legitimidad y legitimación.

La legitimidad en primera instancia hace referencia al ordenamiento jurídico que hace válida la actuación de un gobierno, cuando lo hace a nombre del Estado; después, hace referencia al grado de oportunidades que brinda el Estado para participar en la vida política y acceder a mejores niveles de bienestar. La legitimidad del ejercicio del poder como un cumplimiento de la ley, que se acompaña de un discurso válido, le sirve para asegurarse de una mejor aceptación: "...los gobernantes que jamás se contentan con establecer el propio poder solamente sobre la duración o sobre el respeto a la ley, sino que para obtener obediencia de la que tienen necesidad reclaman a valores como la libertad, el bienestar, el orden y la justicia".¹²

Un discurso político que busca justificar la actuación del gobierno frente a la comunidad política que representa.

12. Norberto Bobbio, Origen y fundamentos del poder político, traducción de José Fernández Santillán, México, Grijalvo, 1985, p. 35.

Así que la legitimidad se obtiene por el grado de participación de la sociedad en instituciones del Estado que promueven mejoras sustanciales en el nivel de vida. Por lo que instancias tales como: colegios, partidos políticos, prensa, iglesia, ejército, son instancias de legitimidad del Estado. Generalmente la sociedad reclama para sí, mejoras materiales que le permitan alcanzar mejores condiciones de vida. El Estado como vigilante del pacto político es el promotor de esas demandas. De tal suerte que se encuentra en la necesidad de buscar opciones de solución. La solución la busca en promover organizaciones, asociaciones y sistemas administrativos que cumplan esa función de beneficio social. Crea, pues, un sistema administrativo que atienda las demandas de la comunidad política.

Mientras que la legitimación está basada en el grado de participación efectiva que tiene la comunidad dentro de esas organizaciones, que le permite elaborar un consenso favorable al Estado: "La opinión pública, en lo concerniente a la unidad estatal, cumple ante todo una función de legitimación de la autoridad política y del orden por ella garantizado".¹³

La legitimación es la forma en que un miembro de la comunidad política tiene la capacidad de participar, opinar, y decidir acerca de la dirección de esa institución que le permite acceder a mejores niveles de vida. Así que "...el poder del Estado no ha de contentarse con la legalidad técnico-jurídica sino que, por necesidad de su propia subsistencia, debe también preocuparse de la justificación moral de sus normas jurídicas o convencionales positivas es decir, buscar legitimidad. Antes hemos dicho que la legitimidad engendra poder".¹⁴

La legitimidad es buscada por el Estado y la legitimación es otorgada por la comunidad política.

13. H.Heller, *op. cit.*, p. 192.

14. *Ibid.*, 261.

La legitimación se alcanza como tal, cuando la sociedad termina por elaborar un consenso favorable a la actuación del gobierno, al ejercicio del poder. A la manera en que se ejerce el poder.

Existen dos tipos de legitimación: uno histórico y otro actual. El histórico, generalmente se identifica con valores de reconocimiento a comunidades políticas anteriores que buscaron una proyección de mejoras; por lo tanto se utiliza un discurso de reconocimiento a valores históricos; y la actual, se manifiesta en el acceso material a mejores niveles de bienestar y a valores que lo conforman en el plano social e individual. "La legitimación del poder del Estado puede ser referida a la tradición de suerte que ese prestigio aparezca consagrado en su origen; o puede apoyarse en la creencia de una especial gracia o capacidad, es decir en la autoridad que da al depositario del poder el ser estimado como personalidad superior; o bien, finalmente, puede basarse en el hecho de que se vea en el depositario del poder al representante de determinados valores religiosos, ético-políticos o de otra naturaleza".¹⁵

Pero no hay que olvidar que "...el principio de legitimidad sirve para dar una justificación a la existencia de los gobernantes y de los gobernados, la utilización del principio de legalidad sirve para distinguir al buen gobierno del mal gobierno".¹⁶

1.6.- La centralidad del poder.

El poder político tiende a ser egoísta, de ahí que el poder no se debe compartir. Si esto llega a suceder se corre el riesgo de que el detentador del poder termine por perderlo. Y la conservación del poder es la regla primordial del ejercicio de poder: "El poder en su esencia y en su culminación desprecia las transformaciones. Se basta a sí mismo; se quiere sólo para sí".¹⁷

15. Idíd, 262.

16. N.Bobbio, op. cit., p. 31

17. Elías Canetti, Masa y poder, traducción de Horst Vogel, Madrid, Alianza/Muchnik, 1987, p. 203.

El poder es uno y no se comparte. Generalmente todas las constituciones políticas de los Estados, otorgan más poder a cierta figura política, de tal manera que sea posible gobernar. Es así que el rey, el primer ministro, el presidente tendrán mayor capacidad de decisión. En esa figura se localiza la cima del poder, sin olvidar que la base de ese poder radica en un acuerdo político-social al que llega una comunidad, y que en todo tiempo y momento la comunidad política tiene la fuerza necesaria para instaurar un nuevo orden. O sea que existe una mutua relación de fuerza y poder entre la comunidad política y el titular del poder.

Sin embargo, el titular del poder tiende a justificar su encargo, brindando beneficios políticos y sociales a quien él decida. El titular del poder no se equivoca, es infalible. Cumple con la ley en la mayoría de los casos y así se legitima; pero no siempre cumple con el consenso político que le permite gobernar, de tal manera que puede carecer de legitimación. Para él, el poder por el poder mismo, es más necesario. Se hacen compañeros: gobernante y poder.

El poder, en manos de un titular, es secreto, fuerte, rápido, constantemente ejercido. El poder es algo secreto: nunca dice todo. Si confiara todo, se pierde el poder. Detrás de cada acto o ejercicio de poder existe una segunda intención: " El detentador del poder, que de él se vale, lo conoce bien y sabe apreciarlo muy bien según la importancia en cada caso. Sabe qué acechar, cuando quiere alcanzar algo, y sabe a cuál de sus ayudantes debe emplear en el acecho. Tiene muchos secretos, ya que es mucho lo que desea..."¹⁸

Esto es: "Es característico del poder una desigual distribución del calar las intenciones. El poderoso cala, pero no permite que se le cale. El más reservado debe ser él mismo. Nadie debe conocer su convicción ni sus intenciones".¹⁹

18. Ibíd, p. 288.

19. Ibíd.

1.7.- El reparto de poder. (Delegación del poder).

"...un hombre es capaz de crear su propia maquinaria; Napoleón III, Mussolini, y Hitler. Más comúnmente un político que tiene realmente éxito, aunque utilice una maquinaria ya existente, es capaz de dominarla en último término y la pone al servicio de su voluntad".
20

En la mayoría de los casos siempre que se delega poder se hace con el fin de tener un mayor y mejor control de todas las situaciones. La delegación del poder en sistemas administrativos busca cumplir con ésta premisa. El poderoso busca poner distancias a su poder. Se ampara en un ordenamiento constitucional, que es de donde utiliza los conceptos de libertad, justicia, democracia. "Lo que hace que el poder agarre, se le acepte, es simplemente que no pesa solamente como una fuerza que dice no, sino que de hecho lo atraviesa todo el cuerpo social más que como una instancia negativa que tiene como función reprimir".²¹

El poder lleva consigo una carga de prestigio, pero sobre todo posee un aspecto de decisión. Esta decisión, es el lazo fundamental para comprender y explicar la razón de ser del poder. Es fundamental para explicar la aceptación de un puesto, de una actividad. La decisión significa poder. Pero este "reparto" de poder está estrictamente controlado por el mando inmediato superior, hasta llegar a la figura central que detenta el poder.

La sociedad política es receptora de esta forma de poder. El Estado la hace partícipe de decidir los asuntos de su incumbencia, de su interés.

20. B. Russell, op. cit., p. 140.

21. M. Foucault, op. cit., p. 182.

"...el argumento de la restricción y multiplicación de los centros de poder, ha sido la mayor posibilidad que se le ofrece al ciudadano de extender su mirada a los asuntos que le conciernen, y de dejar el mínimo espacio al poder invisible".²²

Este poder invisible se identifica dentro del "secreto" del poder.

No se trata, pues, de un reparto efectivo de poder. Se busca otorgar poder, de tal manera que el poder central siga dominando. El poder central se reserva las auténticas decisiones. Las grandes decisiones que también son de interés para la comunidad, pero que no está a su alcance decidir. Estas decisiones son de uso exclusivo del poder central.

El poder central delega poder en la imaginación de que por medio de un discurso político, y de beneficios sociales, y de una organización en donde la sociedad decida, será más legítimo su ejercicio de poder. Así presenta una imagen de efectivo reparto de poder, y de efectiva participación. Sin embargo, su actuación se centra en la política de "cambiar todo para que todo siga igual".

1.8.- Poder y política.

La política entendida como una manera de acceder a la titularidad del poder. Se hace política porque se busca el poder. Ejercer el poder y mantenerlo. La búsqueda de poder a través de la política como algo inteligente.

22. Norberto Bobbio, El futuro de la democracia, traducción de José Fernández Santillán, México, FCE, 1991, p. 69.

El Estado a través del gobierno busca mantener el poder, y la sociedad por medio de sus acciones quiere participar de ese poder. Esta relación entre Estado y sociedad tiene en la práctica de la "política" un camino para entender la dialéctica de la relación. El Estado como vigilante de los actos políticos tiene la obligación de escuchar todas las preguntas y cuestionamientos que cada miembro de esa comunidad política formule.

La política vista como un freno efectivo a todo poder violento, a todo poder coactivo. La política vista como un constante cuestionamiento a las formas persuasivas de poder, una crítica efectiva y capaz. Queremos entender el ejercicio de la política como la búsqueda de una convivencia más pacífica y tolerante basada en la Constitución. Su cumplimiento implica un consenso.

Mandato y obediencia como la esencia de la actividad política. En caso de diferencias entre las partes, se debe buscar una regla mínima de comunicación que les permita seguir manteniendo la pluralidad; pero, sobre todo, que el ejercicio de poder sea tolerante, y que escuche. Que domine la inteligencia y no las pasiones.

Entendemos la necesidad de un poder. Pero no se quiere un poder violento, represivo; tampoco queremos que sea un poder sin cuestionar. Es necesario un ejercicio de poder más positivo, más humano. Un poder que se comprometa con los consensos emanados de la comunidad política.

1.9.- El poder y su ejercicio en México.

El ejercicio de poder se basa en la Constitución Política de un Estado. La presidencia en México tiene el monopolio del poder sobre el poder Legislativo y el Judicial. El poder Ejecutivo se identifica con la presidencia, y en particular con el titular del poder; domina todo el sistema político, haciéndolo parecer uno solo.

" La historia de las grandes estructuras políticas de México de 1940 a la fecha, pareciera ser igual a la historia de la presidencia. En la práctica, este poder domina abiertamente, sin pudor, a casi todas las otras instituciones que conforman al gobierno y al Estado: al Congreso, al poder judicial, a los gobiernos estatales y municipales, al gran partido de Estado y a los pequeños partidos creados artificialmente".²³

No existe ningún poder sobre esta institución. La presidencia es el centro neurálgico que domina todas las relaciones políticas. Antes que la voluntad de los aspirantes a algún puesto dentro de la administración política del poder, antes que el mismo partido de Estado, antes que los votos de los ciudadanos. La voluntad personal del Presidente determina, designa, quita, pone, releva a cuanto funcionario desea. No hay voluntad más que la del Presidente.

El poder del Presidente tiene algunas limitantes como son: el tiempo de su encargo estipulado en la ley, las presiones de diversos grupos como empresarios, obreros y medios de comunicación, incluso la relativa independencia del Poder Judicial, al igual que las presiones internacionales. Todas estas limitantes en el campo formal, ya que como sabemos la política real dicta modificaciones de forma y fondo. También tiene otro : " Es el límite del poder el no volver realmente muertos a la vida; pero en el acto largamente prorrogado de la gracia el poderoso se siente a menudo como si hubiese franqueado ese límite".²⁴

23. Lorenzo Meyer, "México y su presidencia", en: Reforma, México, 23 de junio de 1994, p. 5 A.

24. E. Canetti, op. cit., p. 295.

" La historia de las grandes estructuras políticas de México de 1940 a la fecha, pareciera ser igual a la historia de la presidencia. En la práctica, este poder domina abiertamente, sin pudor, a casi todas las otras instituciones que conforman al gobierno y al Estado: al Congreso, al poder judicial, a los gobiernos estatales y municipales, al gran partido de Estado y a los pequeños partidos creados artificialmente".²³

No existe ningún poder sobre esta institución. La presidencia es el centro neurálgico que domina todas las relaciones políticas. Antes que la voluntad de los aspirantes a algún puesto dentro de la administración política del poder, antes que el mismo partido de Estado, antes que los votos de los ciudadanos. La voluntad personal del Presidente determina, designa, quita, pone, releva a cuanto funcionario desea. No hay voluntad más que la del Presidente.

El poder del Presidente tiene algunas limitantes como son: el tiempo de su encargo estipulado en la ley, las presiones de diversos grupos como empresarios, obreros y medios de comunicación, incluso la relativa independencia del Poder Judicial, al igual que las presiones internacionales. Todas estas limitantes en el campo formal, ya que como sabemos la política real dicta modificaciones de forma y fondo. También tiene otro : " Es el límite del poder el no volver realmente muertos a la vida; pero en el acto largamente prorrogado de la gracia el poderoso se siente a menudo como si hubiese franqueado ese límite".²⁴

23. Lorenzo Meyer, "México y su presidencia", en: Reforma, México, 23 de junio de 1994, p. 5 A.

24. E. Canetti, op. cit., p. 295.

Los recursos económicos y las obras sociales son asignadas de acuerdo a criterios personales del titular del Poder Ejecutivo, y criterios de oportunidad política. Esto tiene como fin instaurar una dependencia económica importante, reforzar el poder del Presidente, cumplir con algunas demandas mínimas y otorgar legitimidad al ejercicio del poder y así obtener una legitimación. No existe un criterio definido para otorgar los recursos. En todo caso se pone como pretexto una facultad discrecional que en materia económica tiene el titular del Ejecutivo.

La tradición histórica del Tlatoani y del Virrey, como las más poderosas fuentes de poder, se encarnan ahora en la figura paternal y todo poderosa del Presidente de la República. En la voluntad personal del presidente y el ejercicio del poder presidencial emanado de la Constitución. El poder presidencial es intocable. Intocable por que es muy difícil quitarle funciones constitucionales y por tradición a su figura es el centro de la actividad política. En tiempos de crisis la figura presidencial es blanco perfecto de críticas de toda índole.

Cuando este poder presidencial invade otras áreas u otros niveles y dispone libremente de cualquier recurso para hacer sentir su presencia, termina por degenerar en el presidencialismo.

"...el poder de tres cabezas (tlatoani, virrey, presidente), decreta: nunca, en ningún caso, en ninguna hipótesis, bajo ninguna circunstancia, se me puede disputar el poder. Nunca la Presidencia está a discusión".²⁵

El poder presidencial para mantenerse por lo menos seis años incuestionable, utiliza las formas de poder anotadas. Mucho más cuando se trata de conservar el poder en un régimen con tendencia centralista. Al momento en que el poder presidencial busca fortalecerse utiliza la violencia y la coacción para destruir los obstáculos políticos, sociales e incluso económicos, que se interpongan en su proyecto.

25. F.Campbell, op. cit., p. 19.

En la contraparte, también utiliza el poder no violento, persuasivo. Incluso en forma más permanente. Es decir, utiliza un discurso político que le sirve para controlar y aumentar su poder en forma no violenta; en una forma tolerante, con aquéllos que cuestionan su poder.

Este discurso político incluye proyectos de beneficio social en obras materiales, lo cual legitima y acota el ejercicio del poder presidencial, ya que se reserva para sí la decisión final para aprobar o negar los proyectos que se le soliciten. De esta manera busca que la sociedad le otorgue en primera instancia legitimidad y posteriormente legitimación.

Sin embargo: " Cuando cierto discurso pone en circulación expresiones como "consulta popular", "redistribución del poder", "solidaridad", "pacto de civilidad", de lo que se trata esa proclama, es de justificar en la práctica el monopolio del poder".²⁶

Es así que toda obra de carácter social, sirve para fortalecer a la presidencia. Fortalecimiento del poder central, por lo que los beneficios son muy controlados.

1.10.- El poder y el Programa Nacional de Solidaridad.

El Programa Nacional de Solidaridad creado por el presidente Carlos Salinas de Gortari en 1988, tenía como fin: "...sostener un ataque frontal a la pobreza y hacer realidad el compromiso con el bienestar del pueblo".²⁷

26. Ibíd, p. 33

27. Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, México, Editorial Porrúa, 1991, p. 109.

Poco a poco Solidaridad se convirtió en uno de los indicadores más valiosos de la actividad presidencial y de todo el sexenio salinista. Se trata del programa con el cual se justificaría el ejercicio del poder presidencial. El Estado como promotor de justicia social, igualdad y democracia.

Para 1988 el panorama no era muy alentador en la nación: un programa económico de reforma al Estado encarnado en el neoliberalismo; una elección presidencial muy discutida y cuestionada; un sistema político viejo y centralizado; y lo más grave, un descontento social generalizado como producto de recortes en el gasto social por privilegiar un arreglo económico internacional más satisfactorio.

"En el aspecto social, la crisis de los años ochenta mostró la fragilidad de las bases en las que se había sustentado el crecimiento pasado y dejó como legado un enorme costo social cuya manifestación más cruda fue el aumento en el número de mexicanos en estado de pobreza y pobreza extrema".²⁸

En la apreciación del gobierno salinista, el programa de Solidaridad, inaugura una nueva forma de trabajo que consiste en la filosofía de Solidaridad. La operación del Programa Nacional de Solidaridad se sustenta en cuatro principios básicos:

- 1.- Respeto a la voluntad, a las iniciativas y a las formas de organización de los individuos y las comunidades.
- 2.- Participación plena, efectiva y organizada de las comunidades en todas las acciones del programa.
- 3.- Corresponsabilidad entre la sociedad organizada y en movimiento con el Estado para afrontar las tareas de la política social.
- 4.- Honestidad y transparencia en el manejo de los recursos.

28. Consejo Consultivo del Programa Nacional de Solidaridad, El Programa Nacional de Solidaridad, México, FCE, 1994, p. 31.

La inclusión de estos principios se da en un contexto en el que en México y en el mundo se revaloran, en apego a la larga tradición occidental, dos postulados que han guiado el quehacer público durante el siglo XX, la libertad y la igualdad".²⁹

La filosofía de Solidaridad se nutre fundamentalmente de la promoción y fundamentación que se le da en la tradición del siglo XIX mexicano: el Estado mexicano como promotor de justicia social, igualdad y democracia, según el liberalismo social mexicano; y las demandas expresadas de democracia, libertad y equidad del movimiento revolucionario de 1910. Lo cual se traduce en el discurso político de Carlos Salinas: el liberalismo social. Sin embargo, el discurso oficial no localiza ni en qué periodo del siglo XIX se funda su apreciación, ni en quién se funda su discurso. Se utiliza en forma genérica el siglo XIX sin especificar dato alguno.

Mientras que la estrategia de Solidaridad se circunscribe en:

1.- "...La formación de los Comités de Solidaridad..."

2.- El comité de Solidaridad cumple con dos objetivos: generar una representación directa de comunidad y una concertación de voluntades

3.- "...acotar microrregionalmente la demanda social..."

4.- "...racionalizar las demandas sociales..."

5.- Acta de concertación...

6.- Elaboración de un expediente técnico...

7.- Comunidad realiza seguimiento, evaluación y control de las acciones realizadas.

8.- Recepción de la obra..."³⁰

29. Consejo Consultivo, Ibíd, p. 58.

30. Consejo Consultivo, Ibíd, p. 67.

Es importante anotar que los recursos totales de una obra se dividen en tres partes: federación, estado y municipio. En general la aportación de los recursos por parte de la federación, o sea del poder central, siempre son mayores. El estado y el municipio dan apoyo técnico y trabajo. En ocasiones tiende a cambiar.

Entre los dos puntos, filosofía y estrategia, se conforma el aspecto de discurso político, persuasivo, como una forma de ejercer el poder, de dominar. Es, pues, una forma no violenta de adquirir y mantener el poder central incuestionable, como producto del "reparto de poder", resulta un mejor control del poder central; legitimidad al ejercicio de poder y legitimación por parte de la sociedad. Es decir, legitimidad al ejercicio del poder emanado de las leyes y complementado con demandas sociales cumplidas. Finalmente, el fortalecimiento del poder central como producto de un reparto de poder en forma regionalizada. Esto es la organización por parte de la sociedad a través de Comités representativos y gestores de las demandas sociales.

Solidaridad no ataca la pobreza en su origen, sino en sus síntomas. Para que Solidaridad cumpla el objetivo de combatir la pobreza, es necesario "...incorporar políticas que contribuyan a una mejor distribución del ingreso y de los insumos de la producción".³¹

O sea que "Las políticas adoptadas han sido, invariablemente, paliativos a corto plazo, como respuesta a presiones específicas, económicas o sociales, pero mantienen una brillante y laboriosa imagen de un Estado dedicado al bienestar de sus grupos económicamente menos afortunados"; y finalmente, "...la provisión de bienestar social representa un medio importante de aliviar la presión".³²

31. Denise Dresser, "Pronasol y política: Combate a la pobreza como fórmula de gobernabilidad", en: La pobreza en México. Causas y políticas para combatirla, compilador Félix Vélez, México, ITAM-FCE, 1994, (Lecturas: El trimestre económico 78.) p. 272.

32. Peter Ward, Políticas de bienestar social en México 1970-1989, traducción de Juan José Utrilla, México, Nueva Imagen. 1989, p. 216.

A manera de resumen, hemos intentado describir las principales líneas en torno a tres partes básicas de nuestro estudio: la descripción del poder, la forma en cómo se ejerce el poder en México por medio de la Presidencia y el ejercicio de poder localizado en el diseño y control del Programa Nacional de Solidaridad. Estos dos últimos puntos son analizados en los capítulos siguientes.

CONCEPTOS.

PODER: Grado de decisión y obediencia que tiene un individuo sobre una comunidad en una relación política que implica aceptación de un mandato. (Foucault, Russell, Canetti, Maquiavelo, Weber).

PODER POLITICO: Grado de decisión y obediencia que detentan algunos individuos dentro de un sistema de gobierno que les permite desarrollar un proyecto concreto según sus intereses. (Bobbio, Bovero, Maquiavelo, Heller).

ESTADO: Organización nacida de un acuerdo político entre miembros de una comunidad que buscan una convivencia pacífica y sana. (Heller, Hobbes, Weber).

GOBIERNO: Organización que busca resolver las demandas básicas que plantea la sociedad política. El gobierno actúa en nombre del Estado. (Heller, Weber, Bobbio).

COMUNIDAD POLITICA: Reunión de sujetos con intereses comunes, que buscan mejoras de todo tipo dentro de un orden establecido. (Hobbes, Bobbio, Bovero, Heller).

POLITICA: Forma e instrumento que permite la comunicación de las inquietudes en una relación Estado-sociedad, en forma pacífica e inteligente. (Aristoteles, Platón).

SISTEMA ADMINISTRATIVO: Organismo creado por el gobierno temporal para solucionar las demandas que le plantea la sociedad. (Weber, Offe, Althusser).

LEGITIMIDAD: Aprobación que se otorga a los actos de gobierno que se basan en la ley, por la participación en organismos de interés comunitario. (Heller, Habermas, Bobbio).

LEGITIMACION: Consenso favorable creado en la comunidad con respecto al gobierno por el grado efectivo de participación y decisión que se obtiene en organizaciones del gobierno y de la sociedad. (Heller, Habermas, Bobbio).

LEGALIDAD: Forma positiva o negativa de cumplir con el ordenamiento jurídico. (Heller, Bobbio, Habermas).

DISCURSO POLITICO: Aquel que se pronuncia para exaltar valores de especial significado para la comunidad política. (Sartori, Marcos, Campbell).

CONTROL POLITICO: Influencia decisiva directa que ejerce en el sistema la figura del presidente, en todos los aspectos de la actividad gubernamental (económico, político y social). (Weber, Maquiavelo).

CAPITULO II: EL SISTEMA POLITICO MEXICANO.

En este segundo capítulo describimos en un primer apartado, las características de funcionamiento que identifican al sistema político mexicano, después, enumeramos a los integrantes del mismo y, por último, analizamos los tres aspectos de mayor peso que lo identifican. En el segundo apartado evaluamos y estudiamos lo que conocemos como presidencialismo mexicano.

Para efectos de este estudio separamos, sistema presidencial de presidencialismo. En general, para estudiar el sistema mexicano se toman como sinónimos. Para nosotros, los dos sistemas son diferentes; pero, complementarios e interdependientes. No se puede explicar el uno sin el otro. La diferencia que existe entre sistema presidencial y presidencialismo es notoria. El sistema presidencial se entiende como aquel que concede un gran número de facultades legales al poder Ejecutivo en su conjunto, y en especial a la Presidencia. Por presidencialismo se entiende, a la concentración de facultades legales y metaconstitucionales que tiene el titular del poder Ejecutivo como producto de los usos y costumbres del propio sistema.

2.1.-Características que lo distinguen e integrantes.

El sistema político mexicano registra su máximo interés de estudio en conocer como se han logrado establecer sus tres características básicas y fundamentales después de la Revolución Mexicana, y que le han permitido funcionar y distinguirse de otros sistemas, y que lo convierten en un sistema atractivo para su estudio, a saber, su continuidad y su estabilidad, tanto al interior del sistema, como en su relación en el contexto internacional. Un tercer elemento que se considera como pieza clave es, su avance económico. Las oportunidades de acceder a un mejor nivel económico.

El sistema político mexicano está compuesto por dos factores importantes "...fundamentalmente en dos factores históricos, la existencia y funcionamiento del partido "único", "oficial", "mayoritario", "hegemónico" o como desee llamársele- según la época y la onda (sic) del lenguaje político en boga-, y el peso abrumador del llamado "presidencialismo mexicano", es decir, ese poder definitivo y preponderante que ejerce el Presidente de la República en todas las esferas de la vida pública".¹

La Presidencia de la República y el partido en el poder, denominación con la que trabajaremos para identificar al PRI, por considerar que la mayoría de los candidatos propuestos por este partido han conseguido triunfar en las elecciones convocadas para elegir representantes en los tres niveles de gobierno, y que son reconocidos como miembros de ese partido; son las piezas básicas para comprender el sistema político mexicano; pero estos dos elementos se complementan con: "...los llamados "grupos de presión", por los cuales se señaló siempre a las organizaciones empresariales, nacionales o extranjeras, y al alto clero católico".²

A su vez, los partidos políticos, la prensa y actualmente las organizaciones no gubernamentales, junto con los grupos financieros siguen ampliando el radio de actores que de alguna u otra manera forman parte del conglomerado político nacional. Parte importante para comprender todo este espectro político es la voz de la opinión pública. Entiéndase a estos mismos grupos que integran el sistema político, y que tienen como fin: "limitar el poder oficial".

La importancia y papel histórico del Ejército Mexicano, viene a ser un elemento fundamental dentro del sistema político mexicano.

1. Francisco López Cámara, El sistema político y el desarrollo en México, México, UNAM-Centro Regional de Investigaciones Multidisciplinarias, 1988, (Aportes de Investigación 29.), p. 9.

2. Ibid, p. 27.

A continuación enumeramos las tres características básicas para explicar y conocer de una mejor manera al sistema político mexicano: el partido en el poder, la Presidencia de la República y el avance económico que se identifica con el desarrollo social.

2.1.1- El partido en el poder. (Partido Revolucionario Institucional).

Las interpretaciones teóricas que se le han dado a la conformación del PNR, primero; PRM después, y por último, al PRI, son variadas.

Para nuestro estudio hemos escogido la hipótesis que dice: "El partido oficial surgió de la crisis política de 1928... El Partido Nacional Revolucionario (PNR) fue creación del presidente saliente Plutarco Elías Calles para, en lo inmediato, resolver por la vía institucional el innegable y peligroso conflicto que se desarrollaba dentro de la heterogénea coalición revolucionaria en 1929...".³

La creación del PNR tenía tres objetivos básicos: "...contener el desgajamiento del grupo revolucionario; instaurar un sistema civilizado de dirimir las luchas por el poder y dar un alcance nacional a la acción política administrativa para lograr las metas de la Revolución Mexicana".⁴

Desde 1910 y hasta 1929 en México se dio un gran proceso de movilidad política a raíz de la Revolución Mexicana; la lucha armada, el reclamo democrático, el deseo de justicia social, ocasionaron que a lo largo y ancho de la República se diera un proceso de formación de pequeños partidos políticos.

3. Lorenzo Meyer y José Luis Reyna, "México. El sistema y sus partidos: entre el autoritarismo y la democracia", en: Los sistemas políticos en América Latina, México, Siglo Veintiuno Editores, 1989, p. 309.

4. Daniel Cosío Villegas, El sistema político mexicano, México, Joaquín Mortiz, 1992, p. 35.

Estos pequeños partidos políticos, organizados por la comunidad política, eran organizaciones que no tenían una clara línea de acción política, más bien se trataban de clubes y grupos con intereses diversos, pero con un único fin, participar en el proceso revolucionario.

El asesinato de Alvaro Obregón permite la conformación de un gran partido nacional. En su discurso del 10. de septiembre de 1928 Plutarco Elías Calles marca la pauta para la organización del partido y, el diseño de lo que sería el proyecto nacional: el paso del caudillismo a la vía institucional. A partir de este momento el discurso político oficial, la palabra, sustituye a las armas y a la violencia. "El problema central de la alocución presidencial del 10. de septiembre de 1928 es el del tipo de soluciones - de corto y largo plazo- que la clase política dominante adoptaría para perpetuarse en el poder ... puede afirmarse que las características distintivas del proyecto de gobierno allí consignado, que a no dudarlo ha tenido profundas consecuencias históricas para el país, demuestran la naturaleza legitimista del mismo".⁵

Pero en realidad lo que acontece con ese discurso, es un cambio de interpretación, el caudillo ahora es legal, es institucional, es legítimo.

Así que encontramos dos puntos básicos: un caudillo institucionalizado y todopoderoso; y un discurso político que busca obtener, para quien lo pronuncia, una legitimidad para su actuación.

La Revolución Mexicana inicia con un reclamo democrático en las primeras luchas de Francisco I. Madero: sufragio efectivo y no reelección; se le suma la voz de Emiliano Zapata, un reclamo social: la tierra es de quien trabaja; y finalmente, un reclamo de mejoramiento económico y desarrollo con Lázaro Cárdenas.

5. Patricio Marcos, "Calles y el modelo de poder contemporáneo en México", en: Estudios Políticos Vol.1, No.1, abril-junio de 1975, México, UNAM-FCPyS, p. 66.

Estos postulados de acción, son recogidos al momento en que el PNR, se funda. Por tal motivo, en la tradición oficial, se le identifica como el guardian de los preceptos revolucionarios.

El partido en el poder es la vía institucional para acceder al mismo. Ser integrante del partido (PRI), es aspirar a una carrera política de altos vuelos. Es la agencia que tiene el gobierno para escoger y nominar a los "cuadros revolucionarios", que harán lo mejor para servir al pueblo de México.

Históricamente el partido en el poder o dominante se formó de la alianza entre gobierno y sociedad. Los obreros, y campesinos conforman intereses y reclamos debido a su participación en el proceso revolucionario. Al ser incorporados a la instancia oficial del PNR, se creaba el compromiso de obtener beneficios a cambio de su participación, y por lo tanto, le brinda al gobierno su reconocimiento.

Junto con el sector popular y el militar , los campesinos y obreros identificados en sus respectivas centrales, conformaron la base y apoyo del partido. La vía institucional termina con el aspecto violento de la lucha armada. En un inicio las tendencias del PNR fueron "... un nacionalismo marcado, un populismo visible y la elevación no sólo económica y social, sino concretamente política, de los sectores de la población menos favorecidos, o sean, los campesinos y los obreros".⁶

Al ser el PNR el partido oficial, ocasionó un retroceso en la vida democrática del país " ...el partido oficial ha sido un partido dominante y hegemónico, es decir, que la oposición nunca ha sido realmente una alternativa de gobierno".⁷

6. D.Cosío Villegas, op. cit., p. 49.

7. L.Meyer y J.L.Reyna, op. cit., p. 311.

Así los partidos de oposición que han existido en México, han sido comparsas del partido oficial. El partido en el poder identificado en sus diferentes etapas como: PNR, PRM, y PRI, no registra derrotas electorales importantes (hasta antes de 1989). Al constituirse como partido en 1929 todo se hace a través de esta institución. Los más serios intentos de crear un partido de oposición serio, han sido de personajes y corrientes internas del mismo partido.

El Partido Revolucionario Institucional es una instancia de poder. Su acceso a todos los niveles de gobierno a través de sus integrantes hace posible que ellos decidan a quién, cómo y cuándo se otorgan beneficios de carácter económico, político o social.

En todo caso, el sistema de partidos existente en México, no se puede interpretar como una demostración de democracia y competencia equilibrada; tampoco como un respeto a los intereses individuales de un grupo o corriente; sino: " El compromiso constitucional del sistema político mexicano con las formas democráticas de gobierno le exige, para mantener su legitimidad y eficacia, que haya un sistema de partidos que haga mínimamente creíble el proceso electoral, aunque como se ha dicho poco efectivo en términos del juego real del poder".⁸

La gran ventaja que registra el partido en el poder, es que puede disponer de cualquier tipo de recursos materiales y humanos, que le ayude a mantener su dominio, que le ayude a mantener el poder.

Así, al hacer un balance general de la actuación del partido en el poder tenemos que: en un primer momento sirvió para evitar las luchas internas de la "familia revolucionaria", promover un desarrollo material importante. Después: capacitar para hacer una carrera política y mantener, sin perturbación alguna, la posesión del poder. O sea, la capacidad de decidir .

8. Ibid, p. 312.

También el partido integró las demandas de los diferentes sectores para promover soluciones a corto plazo. Inauguró un discurso político, que le permitió legitimar sus actos.

2.1.2.- El sistema presidencial y la Presidencia de la República.

El Poder Ejecutivo identificado en la Presidencia de la República y en particular en la figura del Presidente, es la máxima pieza o institución que conforma el sistema político mexicano.

El sistema presidencial por el cual México se rige en la actualidad, tiene sus orígenes históricos en la Constitución de 1824, después desarticulado en 1857 y finalmente, la versión corregida y aumentada y que es la actual base jurídica de la institución presidencial, la Constitución de 1917.

"El sistema de gobierno presidencial en México surgió evidentemente en el siglo XIX, unos años después de haber sido proclamada la independencia... En donde pueden encontrarse los antecedentes primigenios del sistema presidencial mexicano es en el Acta Constitutiva de la Federación Mexicana y más particularmente en la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1824, donde por primera vez se adopta legalmente el sistema presidencial".⁹

Se ha querido ver dentro de la tradición históricas mexicana como antecedente de la figura presidencial, y concretamente, en la personalización del Presidente, a la figura prehispánica del "Tlatoani"; o dentro de la época colonial al "Virrey". Sin embargo, hemos de recordar que hablamos de gobiernos y formas de gobierno modernos, dentro del cual se clasifica el sistema presidencial, con determinadas leyes y comportamientos jurídicos.

9. Patricio Marcos, Jaqueline Peschard y J. Vázquez, "El presidencialismo mexicano como fábula política", en: Estudios Políticos, Vol.1, No.3-4, septiembre-diciembre de 1975, México, UNAM-FCPYS, p. 15.

Hablamos de gobiernos que sustentan una base democrática y de respeto a garantías y derechos individuales y sociales. Tal vez, si se entiende en un sentido muy amplio, se logren encontrar algunas características básicas.

El proceso revolucionario de 1910 trastoca la estructura y la organización de la sociedad. En 1917 se da origen a la institución Presidencial con capacidades y facultades legales.

Esta decisión de reactivar la institución de la Presidencia, tiene su razón de ser en la inmediata experiencia que se vivió en el régimen de Porfirio Díaz, que en gran medida gobernó a México basado en su experiencia y entendimiento propio, más que en la Constitución de 1857.

Así pues, para 1917, tenemos una Presidencia todopoderosa : " El presidente postrevolucionario es jefe del Estado y de gobierno, comandante del ejército y conductor de la relación con el exterior. Es la instancia que toma las decisiones básicas en materia de asuntos impositivos, presupuestales, crediticios, agrarios, laborales, educativos, mineros, energético, de comunicaciones, de seguridad social y culto religioso. Es él quien nombra y destituye a los secretarios encargados del despacho, a los representantes diplomáticos, a los altos mandos militares, del ramo judicial y a los directores de las empresas del Estado".¹⁰

Es el conglomerado legal y jurídico, quien otorga tal cantidad de facultades al Presidente de la República. En estricto sentido es el Poder Ejecutivo. En teoría el ejercicio del poder se divide en: Ejecutivo, Legislativo, y Judicial. Sin embargo el Poder Ejecutivo ocupa una posición de privilegio ante los otros dos poderes.

10.- Lorenzo Meyer, "México y su presidencia", en: Reforma, México, 23 de junio de 1994, p. 5 A.

2.1.3.- El desarrollo económico. (Desarrollo social).

Comenzamos con una cita: "Si a la concentración económica que inevitablemente propicia el tipo de economía de mercado que hoy domina en México y en el mundo, se le sobrepone la concentración política propia del autoritarismo presidencial tradicional, entonces los resultados pueden ser catastróficos".¹¹

A lo largo de toda nuestra violenta historia, la desigualdad económica y social es una constante que se repite sin interrupción. Y a fuerza de estudiar este proceso parece una meta tan lejana; la eliminación efectiva y real del enorme problema de la desigualdad, o del enorme problema que significa que unos pocos tengan una riqueza salomónica.

En la época colonial fueron los criollos y peninsulares, junto con la Corona española quienes se beneficiaron del proceso económico. Riqueza que se manifiesta en la explotación de minas de oro y plata fundamentalmente. Del otro lado los indígenas, mestizos y castas sufrían la más cruel miseria.

Después de la Independencia de 1821, tenemos a un país prácticamente sin capital, ahogado por las luchas políticas intestinas y los constantes y breves gobiernos. Una enorme Nación sin proyecto, sin habitantes y población dispersa. Con una economía regional de subsistencia, en donde los hacendados y caciques tienen en sus manos y para sí, las magras ganancias que se registran. Peones y trabajadores junto con los siervos apenas tienen para mal comer. Es decir una pobreza absoluta.

Más tarde en la época porfirista se registra un amplio desarrollo, producto de la inversión extranjera y la estabilidad política. Un gran auge en todos los aspectos de la economía o de las ramas productivas: minería, comercio, agricultura, industria, bancos. Este México abundante únicamente trajo beneficios para unos cuantos. Fundamentalmente los inversionistas extranjeros y la pequeña burguesía nacional. O sea, la degeneración de la idea liberal que al finalizar la etapa de independencia buscó fundar un país más justo.

11.- Ibíd.

Al finalizar la Revolución Mexicana, el panorama es desolador, como un siglo antes, en la etapa de Independencia. Se observa un caos en todos los órdenes. Los campesinos y obreros al participar en la lucha armada, abandonan el campo y las fábricas, y por ende, no hubo un crecimiento económico general. El petróleo y en menor medida la minería son actividades que registran cifras en aumento. Sin olvidar que estas actividades se encuentran en manos de extranjeros.

El Estado mexicano registra, por única vez en su historia, un intento serio de beneficio a los que realmente menos tienen, en la Presidencia de Lázaro Cárdenas. El apoyo a campesinos y obreros, y en general la política cardenista, popular y nacionalista, es un importante antecedente de esta lucha contra la desigualdad y la injusticia.

Con la llegada de Manuel Avila Camacho al poder, se instaure la etapa "desarrollista", ya con componentes del presidencialismo, la economía del país pasa a depender del Presidente de la República. Este proceso iniciado en 1941 y que concluye en 1970, al igual que la etapa del desarrollo "crítico", que abarca desde 1970 y hasta 1982, confirman la constante histórica, "El fortalecimiento definitivo de una burguesía nacional interesada primordialmente en acrecentar su poder económico, su consolidación social y su influencia política ...".¹²

Este proceso se desarrolló en detrimento de los grupos sociales medios y bajos y que habría de: "... acentuar aún más los contrastes y las contradicciones frente a las vastas dimensiones de la pobreza y el atraso social".¹³

La economía centralizada y eminentemente improductiva que ocasionó, y ocasiona cada seis años o menos: "El desastre económico de México se debe a que los recursos del país se fueron concentrando bajo la voluntad de un solo hombre".¹⁴

12. F.López Cámara, op. cit., p. 38.

13. Ibíd., p. 40.

14. Gabriel Zaid, La economía presidencial, México, Vuelta, 1990, p. 9.

Y, si a todo lo anterior le agregamos facultades constitucionales y metaconstitucionales tenemos una figura presidencial muy poderosa.

De esta misma política económica se desprende el aspecto o rubro de "bienestar social". El cual está determinado por la línea económica general. De tal manera que estos recursos son asignados de acuerdo a criterios poco conocidos, y de carácter discrecional.

Uno de estos criterios es la voluntad que el titular del poder Ejecutivo designe como prioritarios. Ya sean grupos populares o grupos de interés. "El presidente, pero sobre todo la presidencia es, a la vez, el gran centro de la iniciativa política y el gran árbitro de los innumerables intereses sociales y económicos en pugna".¹⁵.

Esto le permite al presidente dominar y controlar los conflictos sociales potenciales y obtener una legitimidad amplia. A su vez los beneficiados con estas políticas son quienes otorgan la legitimación a los actos de gobierno. Esto beneficia al conjunto del sistema político ya que mantiene la estabilidad.

Dentro de este esquema, las políticas de bienestar social representan paliativos a corto plazo. No se ataca la estructura central generadora de injusticia social: "... se adoptan políticas a corto plazo. Algunos beneficios pueden tocarles a los pobres, pero éstos suelen ser parciales, superficiales y no sostenidos".¹⁶.

15. L.Meyer y J.L.Rey, *op. cit.*, p. 308.

16. Peter Ward, Políticas de bienestar social en México 1970-1989, traducción de Juan José Utrilla, México, Nueva Imagen, 1989, p. 216.

No hay que olvidar que por mandato constitucional el presidente ejerce funciones en materia económica, lo cual le permite legalmente intervenir activamente en el proceso económico. Y constantemente se utiliza como argumento de las decisiones económicas, aunque éstas no sean las adecuadas. Sus facultades para participar en la economía son muy amplias: "... la política monetaria, la política fiscal, la política de precios, la política de inversión y obras públicas, la política de importaciones y comercio exterior, la política del petróleo, petroquímica y gas, la política de energía eléctrica, la política de aguas, la política forestal, la política industrial, la política turística y todo el sector de organismos descentralizados y empresas de participación estatal".¹⁷

Ciertamente, después de la etapa postrevolucionaria existió un avance económico importante. El desarrollo estabilizador nos permitió crecer a un ritmo anual de 5.0 % . Pero de este avance solamente se benefició una pequeña parte de la comunidad política. El Estado otorgó beneficios materiales y sociales poco significativos y de corto plazo. El corporativismo y el Estado benefactor le permitió a éste, mantener a la comunidad política controlada y en paz.

2.2.- El presidencialismo.

Tal como anotamos al inicio del capítulo, el presidencialismo es una forma diferente de gobierno derivada del sistema presidencial. Que por confusión se aplican de manera indistinta. "La confusión consiste en identificar por desconocimiento, ignorancia, procesos legitimadores inconfesados o simple marasmo conceptual, las nociones distintas de poder absoluto y poder presidencial siendo sola y precisamente este último término el que da nombre jurídico-político al sistema analizado en función del mismo".¹⁸

17 Jorge.Carpizo, El presidencialismo mexicano, México, Siglo Veintiuno Editores, 1989 p. 135.

18. P.Marcos, op. cit., p. 35.

Según nuestra deducción del texto, la forma correcta de analizar al sistema político en su parte más importante es: sistema presidencial. Sin embargo, al recurrir al concepto de "poder absoluto" se deduce una relación con la forma imperfecta de gobierno que nosotros conocemos como presidencialismo. De lo anterior se desprende que el sistema presidencial o poder presidencial es el que sustenta en términos jurídicos y constitucionales el poder legal de un presidente. Así, la posesión del poder absoluto o el nacimiento del presidencialismo corresponde a causas históricas, sociales, políticas y económicas propias de cada sistema.

Visto de la manera anterior el presidencialismo sería: "...desde fines de los años treinta un arreglo que concentra el poder en un solo hombre, que eleva al Presidente por encima de la ley y que borra cualquier contrapeso terrestre a su voluntad. En ese régimen la Presidencia controla las riendas del poder y subordina no solamente a la sociedad civil sino, fundamentalmente a la sociedad política".¹⁹.

2.2.1.- El presidencialismo: "forma imperfecta de gobierno".

Entramos ahora en lo que degeneró el sistema presidencial, su forma operativa, el presidencialismo. De acuerdo con los autores clásicos podemos anotar que el sistema presidencial es una forma auténtica de gobierno, y su degeneración o forma imperfecta es el presidencialismo.

La diferencia básica la entendemos de la siguiente manera, el auténtico sistema presidencial emanado históricamente de la Constitución de 1824, y en la actualidad, la Constitución de 1917, es la que norma y faculta el sistema presidencial. Mientras que el presidencialismo es "... el proceso histórico de deformación y corrupción de ese sistema, que permitió el ascenso del poder personal del Presidente de la República, al margen, por encima y aun en contra de las leyes vigentes al respecto".²⁰.

19. Jesús Silva-Herzog Márquez, "Partido bloqueado", en: Reforma, México, 3 de junio de 1996, p. 10 A.

20. F.López Cámara, op. cit., p. 17.

El sistema presidencial faculta a toda la organización del Poder Ejecutivo para cumplir distintas funciones y obligaciones con independencia de un despacho a otro.²¹ Mientras que en el presidencialismo: es una sola persona quien toma la mayoría de las decisiones de la más diversa índole.

En el presidencialismo son más importantes las capacidades de carácter "real o metaconstitucionales", que las facultades formales. La operación y conjunción de las mismas, dan como resultado un sistema presidencial muy fuerte.

El presidencialismo registra antecedentes históricos de operación en México, las múltiples presidencias de Antonio López de Santa Anna y el largo periodo de Porfirio Díaz.

Anotamos como antecedente los regímenes de Santa Anna y Porfirio Díaz, por la forma personalista, caprichosa y falta de cuidado que le dieron a sus respectivos gobiernos. O sea, la forma "personal de gobernar". La figura del caudillo como pieza clave y de un peso moral y específico muy alto. Los caudillos son figuras que se identifican totalmente con los reclamos y demandas de sus representados.

Al tener como base la Constitución de 1917, y acompañado de un discurso político heredado de la Revolución Mexicana, el sistema Presidencial es desvirtuado y pasa a ser un sistema presidencialista.

Aunque no hay que olvidar que ya con la Constitución aprobada de 1917, Alvaro Obregón, teniendo como base su poder real de caudillo, logra violentar el precepto de la no reelección. Al morir Obregón en 1928, se registra el periodo del "maximato". Periodo caracterizado por la operación del poder real de un sólo caudillo en la figura de Plutarco Elías Calles.

21. Véase: Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Jorge Carpizo, El presidencialismo Mexicano, México. Siglo Veintiuno Editores, 1989, cap. III, y hasta cap. XV.

2.2.2.-Características básicas del "presidencialismo".

Es en el gobierno de Lázaro Cárdenas cuando encontramos los dos iniciales aspectos del presidencialismo, a saber: el manejo partidista o jefatura real del partido en el poder (PNR, PRM, PRI), y la paulatina incorporación de obreros, campesinos, militares y organizaciones populares a las políticas oficiales.

El conflicto de poder que se presenta entre Lázaro Cárdenas y Plutarco Elías Calles es el detonador de este proceso. Lázaro Cárdenas utiliza al PNR como la base de su poder, y a su vez, le permite terminar con la influencia del callismo. "Con la destrucción política de Calles desaparecido el "poder tras el trono", y por fin la dirección del PNR quedó, de hecho, en manos del presidente".²². Y, "A partir de 1936 el partido oficial se convirtió rápidamente en una de las bases más sólidas del presidencialismo posrevolucionario".²³.

Con el control del PNR, Cárdenas lo reestructura de tal manera que la maniobra le otorgue un amplio margen de actuación y decisión, que le permita llevar a buen puerto su política y su proyecto de Nación. Es así que: "Al finalizar marzo de 1938, en medio de la movilización general creada por la expropiación petrolera, se transformó al PNR en el Partido de la Revolución Mexicana (PRM), surgido como una coalición de sectores: el sector campesino, representado primero por las ligas de comunidades agrarias y por la CCM y, tras la disolución de ésta, por la CNC; el sector obrero, constituido por la CTM, la CROM, la CGT y los dos grandes sindicatos de industria afiliados a las centrales: el minero y el de electricistas; el sector popular, que se identificó de inmediato con la burocracia y el sector militar, donde quedaron incluidos de hecho, todos los miembros de las fuerzas armadas".²⁴.

22. Héctor Aguilar Camín y Lorenzo Meyer, A la sombra de la Revolución Mexicana, México, Cal y Arena, 1995, p. 173.

23. Ibíd, p. 174.

24. Ibíd, p. 175.

Véase: Luis Javier Garrido, El partido de la revolución institucionalizada, México, Siglo Veintiuno Editores, 1989, p. 177 y ss.

Con la reestructuración del partido se patentiza la segunda identidad del presidencialismo, el corporativismo. No hemos de olvidar el enorme apoyo que, para la candidatura de Cárdenas a la Presidencia, representó el apoyo de campesinos y obreros. Y que posteriormente sería un aspecto importante de su política de gobierno.

Con el paso del tiempo y conforme se consolida el nuevo sistema político las características del presidencialismo se presentan, son visibles: "El hecho de ser el jefe real del PRI, otorga al presidente una serie de facultades situadas más allá del marco constitucional, como son la designación de su sucesor, el nombramiento de los gobernadores, los senadores, de la mayoría de los diputados, de los principales presidentes municipales; por ser el PRI un partido predominante y semioficial integrado por sectores, le da al presidente control sobre las principales organizaciones obreras, campesinas, profesionales y de diversa índole...".²⁵

Y por último, una característica de gran peso que es el manejo de la economía nacional. "La economía, que estuvo a cargo de empresarios, comunidades locales y ministros, se ha vuelto presidencial".²⁶

Por lo que al hacer una enumeración encontramos cinco puntos propios del presidencialismo:

- 1.-El manejo del partido oficial.
- 2.-El manejo corporativo de las organizaciones.
- 3.-La designación de su sucesor.
- 4.-La designación y remoción de gobernadores, senadores, diputados y presidentes municipales de las ciudades más importantes.
- 5.-El manejo de la economía.

25. J.Carpizo, *op. cit.*, p. 228.

26. G.Zaid, *op. cit.*, p. 11.

2.2.3.- La presidencia: personalización del poder.

Hemos anotado que el poder o el más alto grado de poder tiende a localizarse en la figura de una sola persona, sea ésta, presidente, primer ministro, rey, jefe de gobierno. El poder lo hemos definido como el más alto grado de decisión y obediencia que tiene determinada persona como producto de una norma jurídica. Sin olvidar que el poder debe ser ejercido para obtener una confirmación real de lo que se representa.

El sistema político mexicano registra en el titular del poder Ejecutivo el máximo grado de poder. Los poderes restantes y los grupos de interés, que en determinado momento se vuelven grupos de presión, y que son miembros de este sistema político; generalmente por ley o por reglas no escritas, dependen del Ejecutivo.

En México tenemos una larga tradición histórica de identificar a los personajes de nuestra historia con dioses expulsados del paraíso que por error de vuelo aterrizaron en nuestro país.

Hidalgo, Santa Anna, Juárez, Díaz, y los múltiples caudillos revolucionarios son la encarnación propia del poder, la bondad, y la inteligencia. Son personajes que por su actuación en la construcción de nuestro país han dejado sus actos como símbolo y muestra de un alto poder de decisión.

En la actualidad al poder Ejecutivo y, en particular, a su titular se le identifica con el poder en forma personal, con posibilidades de tocar y palpar su esencia. El todo lo puede, él todo lo sabe, él todo lo conoce. Ya sea por la amplitud y variedad de facultades que le otorga la Constitución o por los usos y costumbres del sistema político mexicano.

Este fenómeno da por resultado, en la figura presidencial: "... el poder omnipotente de éste, así sustente su intención en contrario".²⁷.

Por lo que la personalización del poder en la figura del Presidente es algo inherente al ejercicio de poder: "... en México, con todas las deficiencias propias de un producto del poder ilimitado, ha obligado a los presidentes a asumirla activa y positivamente, como satisfacer las de otra índole nacional".²⁸.

El "Presidente", y no la institución presidencial, es visto como un puente para obtener beneficios en una carrera político-administrativa, para la asignación de recursos, y para promover reformas y beneficios de carácter social.

El gran poder que detenta la figura presidencial, es sin duda un factor de peso, para que el sistema presidencial se convirtiera en un sistema presidencialista.

Al personalizarse el poder, se corre el riesgo de que, la persona que lo detenta pueda, de acuerdo a su propia voluntad, hacer lo que mejor le plazca. Por lo que el titular del poder puede ordenar cualquier acto con la garantías de que será obedecido. Por lo que tenemos: "... en nuestro país, una parte sustantiva de la política se explica más por las características personales de quien concentra y ejerce en grado desmedido el poder -el Presidente-, que por las condiciones estructurales del sistema en que ese poder se ejerce".²⁹.

27. Edmundo González Llaca, "El presidencialismo o la personalización del poder", en: Deslinde no. 69, México, UNAM-Departamento de Humanidades, agosto de 1975, p.8.

28. Ibíd., p. 10.

29. Lorenzo Meyer, "El estilo impersonal de gobernar", en: Reforma, México, 5 de mayo de 1994, p. 7-A.

En México, la tradición histórica, la Constitución vigente, y la estructura propia del sistema político, le brindan a la figura presidencial, un poder simplemente total. El poder personal del Presidente todo lo penetra. "... La esencia de la vida pública en México depende en alto grado de las características individuales de sus presidentes".³⁰

Si el principio básico del poder es mantenerlo, se hará todo lo posible, legal o ilegal, para mantener ese poder. Las luchas históricas se han dado por la posesión del poder.

En México, el poder está al alcance de cualquier mediano funcionario público, si a la personalización del poder la juntamos con el estilo personal de gobernar y con la psicología propia de un gobernante, nos podremos encontrar con un, Pantocrátor humano.³¹

El poder, al igual que el triunfo y la victoria, es lo máximo, lo único. No hay, para las personas con ambiciones políticas, otra cosa que el poseer al menos una parte del poder.

La tragedia que se produce al abandonar el poder puede ser fatal. El poder ejercido al máximo es como una droga; cuando se deja de tomar o aspirar de tajo, se corre el riesgo de delirar, de morir.

30. L. Meyer, Ibid, p. 7-A.

31. Véase: Daniel Cosío Villegas, El estilo personal de gobernar, México, Joaquín Mortiz, 1974, p. 15 y ss.

CAPITULO III.- EL PROGRAMA NACIONAL DE
SOLIDARIDAD: ¿COMBATE A LA POBREZA?

3.1.- Caracterización de la pobreza.

El Programa Nacional de Solidaridad nació el segundo día del gobierno de Carlos Salinas, y se le dio vida para tener un único objetivo muy concreto, que no permitiría desviaciones de ningún tipo, el combate a la pobreza, y con referencia especial a aquella que fuera extrema.

En 1990 se calculan que en el país existen 20.2 millones de pobres y 28.4 millones en pobreza extrema, este es el estudio más moderado; Mientras que el Banco Mundial indica, en ese mismo año 25 millones de pobres y únicamente 7 millones en pobreza extrema. Los dos estudios basados en una población total de 81 millones de mexicanos.¹

1. A lo largo de la presente investigación hemos encontrado diversos problemas de conceptualización y cifras referentes a la pobreza. No existe un solo método de medición de la pobreza, y mucho menos, de la pobreza extrema. Para algunos de estos estudios las constantes indicativas para medir la pobreza y la pobreza extrema localizadas en el concepto de "Línea de pobreza" son: requerimientos nutricionales, edad, sexo, y acceso a la canasta básica tal como lo utiliza la CEPAL, y calcula su línea de pobreza al doble costo de la canasta básica nutricional. Otros estudios y conceptualización lo presentan en conjunto la SPP-OIT-PNUD: toman a la Canasta Normativa de Alimentos calculada por el Instituto Nacional de la Nutrición; calcula su línea de pobreza al doble costo de la misma. Finalmente un tercer estudio calcula la línea de pobreza por la Canasta Normativa de Satisfactores Esenciales: alimentación, educación, vivienda, salud e higiene, cultura, recreación, vestido, calzado; este estudio presentado por Julio Boltvinik y Enrique Hernández Laos. Son por estas diferencias conceptuales y de metodología que las cifras varían en forma muy marcada. Incluso en dependencias oficiales como INEGI, SPP, INN.

Véase: Santiago Levy: "La pobreza en México", en: La pobreza en México. Causas y políticas para combatirla, compilador: Félix Vélez, México, FCE-ITAM, (Lecturas: El trimestre económico 78) 1994, p.19 y ss.

CEPAL, Magnitud de la pobreza en ocho países de América Latina en 1986, Santiago de Chile, 1989. México.

Información sobre la pobreza, México, 1989, Proyecto SPP/OIT/PNUD\86/008.

J. Boltvinik y E. Hernández Laos, La pobreza y las necesidades esenciales en América Latina. El caso de México, PNUD, 1989.

Julio Boltvinik, "¿Progreso social salinista?" en La Jornada, México, 8 de marzo de 1996, p.1.

El concepto de pobreza es diferente al de pobreza extrema. Un individuo vive en pobreza cuando: "... no tiene acceso a los bienes comúnmente obtenidos por la mayoría de los individuos en una sociedad dada y en una situación específica ". Y un individuo se encuentra en extrema pobreza: "... cuando su ingreso no es suficiente para cubrir una o varias necesidades básicas ... ".²

Tal como vemos en estos conceptos se incorporan nuevos indicadores como: bienes y necesidades básicas, así como su ingreso económico, éste a su vez nos remite a las oportunidades de trabajo; por lo que el concepto se hace más amplio y la ubicación y diferenciación de los pobres y pobres extremos se vuelve más complicada.

Así también, tenemos que es más fácil combatir la pobreza relativa, que la extrema pobreza. El problema radica en que no se puede determinar fielmente una línea de diferencia entre la pobreza extrema y la pobreza moderada. En la pobreza moderada existen condiciones mínimas de desarrollo. Y en la pobreza extrema es necesario construir una estructura mínima.

Lo que sí es posible de determinar es que la pobreza extrema es una condición permanente, y que la pobreza relativa se presenta por un tiempo, siempre y cuando exista un mínimo de oportunidades básicas: "... su situación es fundamentalmente distinta en el sentido de que su nivel de alimentación y de salud les permite participar de modo activo en el mercado de trabajo, aprovechar las oportunidades de educación, tener movilidad y afrontar más riesgos ".³

2. Moisés Orozco, "Otras políticas para el alivio a la pobreza extrema", en: La pobreza en México. Causas y políticas para combatirla, compilador Félix Vélez, México, ITAM-FCE, (Lecturas: El trimestre económico 78.), 1994, p.114.

3. Santiago Levy, "La pobreza en México", en: La pobreza en México. Causas y políticas para combatirla, compilador Félix Vélez, México, ITAM-FCE, (Lecturas: El trimestre económico 78.), 1994, p.19

En los estudios de pobreza, tendientes a elaborar políticas que hagan frente a este problema es necesario distinguir, por muy difícil y complicado que esto sea, pobreza de desigualdad. Esta diferencia hará posible que se atiendan mejor a esos individuos. Por lo general es común cometer este error de dar un igual significado a estas dos variables; sin embargo, en una definición conceptual del Banco Mundial: "... pobreza se refiere al nivel de vida absoluto de una parte de la sociedad - los pobres - mientras que desigualdad se refiere a los niveles de vida relativos en la sociedad en general".⁴

La condición de pobreza extrema es permanente, los pobres extremos tienen menos o ninguna oportunidad de abandonar ese estado. La condición de desigualdad se entiende por la inequitativa distribución de servicios básicos, y de oportunidades de acceder a un trabajo bien remunerado.

La pobreza registra diferencias según el lugar geográfico. Tiende a separarse o diferenciar la pobreza rural y la pobreza urbana. Los pobres más pobres se encuentran en el espacio rural. Y dentro de este espacio rural, no es lo mismo la pobreza extrema rural y la pobreza relativa o moderada rural.

Los estudios más completos indican que dentro de la pobreza extrema rural, las mujeres y los menores de edad ocupan el lugar más bajo dentro de la escala de una familia en tal condición.

Pero a todo esto: ¿Qué es ser pobre?, ¿A qué tipo de pobreza hacemos referencia?, ¿Cuál es el concepto básico de pobreza?, ¿Qué entendemos por pobreza?.

4. Banco Mundial, "Medición de la pobreza", en: Comercio Exterior, México, Vol.42, no.4, abril de 1992, p.324.

En general, el común de la gente elabora juicios de valor para poder definir algo a lo que por desgracia tenemos como costumbre, la injusticia social, la desigualdad, y la falta de oportunidades. Un juicio valorativo y definitivo, sin esperanza: los ricos siempre serán ricos y acumularán más riqueza. Los pobres siempre serán pobres y tendrán mayor pobreza.

La pobreza según el Banco Mundial es "la imposibilidad de alcanzar un nivel de vida mínimo".⁵ Para la especialista en pobreza Amartya K. Sen, los pobres son "... aquellos cuyos niveles de consumo o cuyos ingresos están por debajo de normas de consumo o líneas de pobreza"; termina con un juicio moral, "La penuria de los pobres afecta el bienestar de los ricos".⁶ La pobreza es vista como un asunto de privación.

Obviamente hablamos de una pobreza material. La pobreza la entendemos como un proceso histórico de ausencia de oportunidades reales para acceder a un nivel aceptable de desarrollo humano.

Una condición de pobreza heredada de muy buenos deseos y muy pocos resultados. El camino al infierno está empedrado de buenas intenciones. La pobreza en México es resultado de vivir y de promover un país para unos pocos. Una promoción de desarrollo en un país profundamente desigual y enormemente injusto. De gobiernos ocupados más en resolver disputas momentáneas, agrupados en la bandera de "hacer lo mejor para México" ; olvidándose de soluciones a largo plazo con políticas bien pensadas que involucren una acción decidida y definitiva de ayuda social. Una reforma integral y por ende estructural a las condiciones de desarrollo y oportunidades en México.

5. Banco Mundial, Ibid, p.324.

6. Amartya K.Sen, "Sobre conceptos y medidas de pobreza", en: Comercio Exterior, México, Vol. 42 , No. 4, abril de 1992, p. 310.

Para medir la pobreza y la pobreza extrema existen métodos científicos. Los indicadores de acceso al nivel de vida que se tienen por individuo y por familia, que a su vez son indicadores de una lejanía o acercamiento a la línea de pobreza son: índice de consumo, acceso a servicios básicos, acceso a la canasta básica mínima para alimentarse, el salario.

Finalmente la medición de la pobreza: "... ha de considerarse como un ejercicio descriptivo, que evalúa las penurias de las personas en términos de los estándares prevalecientes de necesidades".⁷

Se presenta un nuevo problema, que aunque hagamos todo un seguimiento científico y metodológico, no vamos a saber quiénes son los pobres. Resulta que no nos hemos puesto de acuerdo en las categorías mínimas para distinguir a los pobres. La multitud de datos, índices, referencias, conceptos y cifras, son un impedimento para descubrir a los individuos que intentamos ayudar. Además de que es difícil identificar a los pobres, es costoso.

En forma más optimista vemos que son, gracias a la ciencia, muchas y muy variadas formas de llegar a distinguir a los pobres. Pero como resultado de esta búsqueda tenemos más pobres.

Para poder ayudar a los pobres en el abandono de su condición, es necesario, evaluar, conocer y saber a quiénes vamos a dirigir una política social; el aparato científico, el conocimiento científico es necesario y muy importante.

Pero para solucionar la pobreza es necesario colocarla dentro de su carácter histórico, es necesaria una respuesta histórica. Una respuesta inteligente y con sentido común. Una respuesta que involucre por igual al gobierno y a la sociedad.

7. Ibíd, p.315.

3.2.- El Programa Nacional de Solidaridad y su ataque a la pobreza.

Para 1992 tenemos en México a 40.3 millones de individuos en la categoría de pobres, y 17.3 como extremadamente pobres. La extrema pobreza entre 1984 y 1992 se incrementó en un 23.6 %. De 1989 a 1992, a tres años de operación de Solidaridad, había disminuido la extrema pobreza, momentáneamente, en un 8.7% . .

Solidaridad como programa de combate a la pobreza ofrecía diversos programas, tales como:

- Programas de salud: IMSS-Solidaridad, Hospital Digno, Solidaridad-SSA.
- Programas de educación: Escuela Digna, Niños en Solidaridad, Maestros Jubilados.
- Programas de desarrollo urbano: Agua Potable y Alcantarillado, Electrificación, Urbanización, Espacios Deportivos, Proyectos Ecológicos, Vivienda, Alimentación y Abasto.
- Programas especiales: Correo y Telégrafo, Programa Paisano, Solidaridad Penitenciaria.
- Programas productivos: Fondos para la producción, Apoyo a cafecultores, Pescadores Ribereños y Acuacultura, Fondo Nacional de Empresas en Solidaridad.
- Programas de alcance territorial: Fondos Municipales, Programa de Desarrollo Regional.

Como vemos no se puede negar que en los hechos están las soluciones.

Programas para todo y para todos, desde los niños hasta los jubilados. Desde una escuela hasta la introducción de obras de electrificación. Desde un jornalero hasta un pescador ribereño. Desde una beca hasta llegar a la construcción de espacios deportivos.

8. Véase: Julio Moguel, "La erradicación de la miseria: un amplio camino por recorrer", en: Excélsior, México, 11 de noviembre de 1994.
"Neoliberalismo, de las promesas a la realidad", en: El Financiero, México, 3 de julio de 1993, (Informe Especial No. 162), p.8 y ss.

Todo se soluciona con Solidaridad. No hay ramo que se le escape. Estas enormes acciones de erradicación de la pobreza y en especial de la que es extrema responden a que durante la década de los ochenta se contrajo el gasto social por beneficiar un acuerdo económico con el exterior.

En 1970 durante la presidencia de Luis Echeverría y en 1976 con José López Portillo, el gobierno despilfarró y gastó más de lo que tenía: construyó un Estado benefactor y propietario que fue signo de dispendio y burocracia. Resultado: canceló la relación gobierno-sociedad.

Con la llegada de Miguel de la Madrid a la presidencia, el panorama se revierte, equilibrio fiscal, venta de empresas paraestatales, austeridad, crisis. Se abandona la inversión pública. Todo esto en concordancia con el Fondo Monetario Internacional y con las políticas mundiales del neoliberalismo. En México, el neoliberalismo es operado por el Secretario de Programación y Presupuesto, Carlos Salinas de Gortari. La estrategia es modernizar a México.

Sin embargo: ¿La multitud de programas operados por Solidaridad, no son indicativos de un moderno Estado de bienestar, que ahora en lugar de absorber completamente las pérdidas y mantener a una enorme burocracia, las traspasa a la sociedad, o al menos la mitad de ellas ?.

9. Véase: Miguel de la Madrid, Carlos Salinas de Gortari, Rudiger Dornbusch, et.al, Cambio estructural en México y en el mundo, México, FCE-SPP, 1987, p.9 y ss.

Don Babai, "El Banco Mundial y el FMI: ¿apoyo o rechazo al papel del Estado?", en: La promesa de la privatización. Un desafío para la política exterior de los Estados Unidos, compilador Raymond Vernon, traducción de Eduardo L. Suárez, México, FCE, 1992, p.9 y ss, 261 y ss.

Vid, infra, cap.III-4.

Oficialmente nunca se aceptó la denominación de "neoliberal" a las políticas que se aplican. En diversos foros y momentos se puntualiza la idea. En mayor medida se le identifica con la doctrina del "liberalismo social".

Se trata de una versión distinta del que: " mucho abarca, poco aprieta ".

¿Cómo funciona y qué es el Programa Nacional de Solidaridad?.

Para que la dicotomía gobierno-sociedad funcione es necesario instalar la mesa de diálogo. El gobierno y la comunidad política deben permanecer en constante comunicación que no se debe interrumpir. Solidaridad inaugura una nueva forma de hacer las cosas " ... su aporte decisivo radica en su procedimiento sustentado en una filosofía que orienta la acción hacia un nuevo trato con la sociedad. El nuevo trato que se fundamenta en el impulso a la descentralización, la mayor participación social en la toma de decisiones, así como en el desarrollo de una nueva interrelación institucional ... ".¹⁰

Solidaridad opera con cuatro puntos básicos que son el sustento filosófico del programa: respeto a la voluntad, participación plena, corresponsabilidad y, honestidad y transparencia. Por parte del gobierno y de la comunidad política.

Esta relación radica en un compromiso mutuo que tiene como fin "... una nueva relación entre el Estado y la sociedad, se engarza con las tendencias de descentralización del Estado, de fortalecimiento de la planeación del desarrollo regional y de configuración de una nueva política social"; todo esto en una meta final, " ... una propuesta de participación para combatir la pobreza ... ".¹¹

10. Consejo Consultivo del Programa Nacional de Solidaridad, El programa Nacional de Solidaridad, México, FCE, 1994, p.58.

111 Ibid, p.63.

El método de Solidaridad es complementario a la filosofía del mismo. Tenemos así una estrategia integral que "... propone el impulso de una nueva interrelación social, política e institucional de nivel micro, o sea local, con importantes repercusiones macrosociales ".¹².

La estrategia integral de Solidaridad está programada en ocho pasos básicos: la formación de los Comités de Solidaridad, generar una representación directa de comunidad y una concertación de voluntades, acotar microrregionalmente una demanda, racionalizar la demanda, acta de concertación, elaboración de un expediente técnico, la comunidad realiza el seguimiento y la evaluación y recepción de la obra.

Tenemos como conclusión que: " Así, desde el punto de vista social, el método de trabajo de Solidaridad convierte la gestión de las obras públicas en procesos de movilización, organización y corresponsabilidad ".¹³.

Todo este proceso de relación gobierno-comunidad política dentro de lugares muy localizados. Microrregiones perfectamente controladas y controlables. El poder de decidir solo se circunscribe a obras pequeñas. No hay oportunidad de cuestionar elementos del poder central. La microrregionalidad del poder impide un cuestionamiento al poder central que decide las grandes políticas. Es un poder microrregional enormemente pulverizado.

¿ Qué pasó con los Comités de Solidaridad ?.

La nueva forma de trabajo creada por Solidaridad tenía en los Comités a su más clara expresión. Los Comités operaban con la estrategia integral señalada, y según el gobierno, fue uno de los principales aciertos. Fue, tal vez, el más publicitado aspecto del programa.

12. Ibíd, p.64.

13. Ibíd, p.67.

Los problemas comenzaron cuando se dijo que los Comités única y exclusivamente servían para fines ajenos a su función. Nosotros hemos encontrado que en su forma de trabajo y en sus fines tienen problemas de concepción.

Solidaridad fue creado para combatir la pobreza y en especial la que es extrema. Después evoluciona como programa que pretende reducir la injusticia social. Según su operación requiere para elaborar una obra de combate a la pobreza, tres partes integrantes, gobierno federal, gobierno estatal y gobierno municipal. A su vez a nivel municipal se integra un Comité de Solidaridad, conformado por figuras representativas de la comunidad: "... pudiendo participar estas últimas, con dinero, materiales y/o jornadas de trabajo".¹⁴

Cuando un pobre vive en tal condición su preocupación primera es la de procurarse alimentación. No tiene otra preocupación. Por su misma condición carece de un panorama amplio que le indique un nuevo camino a un mejor bienestar.

La ausencia de educación produce que su entorno sea el de la pobreza. Es muy difícil que un pobre, tal como es, resulte electo para representar a su comunidad dentro de un Comité, en el mejor de los casos. Por su misma condición no le llamará la atención asistir a una reunión en donde, prácticamente, no tiene nada que hacer. Por lo tanto es imposible que se dedique a trabajar en una obra que está muy lejos de reducir su pobreza. Mucho menos participar con dinero.

Para estas alturas, 1995, sabemos que 54% de los beneficiados del programa no son pobres. Lo interesante sería saber ¿Cómo el 46% restante de los pobres participaron en Solidaridad?.

14. Ibid, p.66.

Por lógica al no participar los pobres en Solidaridad, la gente que participó tenía resuelto su modo de vida mínimo básico, casa, comida, y trabajo remunerado que le permitiera tener un excedente, en el mejor de los casos. O ser un pobre relativo dedicado a la economía informal. Este nuevo panorama de los participantes da paso a otro tipo de problemas.

Los nuevos integrantes del Comité tenían poca representatividad dentro de la comunidad política. Generalmente se elegían a los individuos propuestos por la misma autoridad local. Las obras que se realizaban no se concluían integralmente. En muchas ocasiones los pobres o la comunidad política promotora de la obra, tenían que poner más recursos.

"Para participar en las obras de Solidaridad implica para muchos de ellos: a) Trabajar casi siempre de gratis en obras que en poco o nada les conciernen, sobre todo en las obras edilicias y de las realizaciones suntuarias; b) Sacrificar muchos días de jornal de uno o varios miembros de la familia y ver reducidas sus bases de sustento; c) Contraer deudas estratosféricas por la introducción de mejoras y servicios en la comunidad ..."¹⁵.

Además los Comités necesitaban de ayuda profesional para poder introducir un servicio de alta calidad. De calidad total. Por lo tanto: "La mayoría de estas realizaciones corrió a cargo de grandes empresas constructoras. Tan sólo para la construcción de carreteras y caminos rurales en el ejercicio presupuestal de 1993 se habían realizado contratos muy significativos con grandes empresas constructoras cuya cobertura es regional y nacional, y cuentan con el equipo y personal por demás especializados, pero no involucran en absoluto la participación social comunitaria".¹⁶.

15. Carlos Marín, "Estudio del propio Consejo Consultivo del Pronasol: Solidaridad hundió más en la desesperanza a los ocho municipios del estallido zapatista", en Proceso 949, México, 9 de enero de 1995, p. 33.

16. Ibíd, p. 31.

Finalmente los Comités de Solidaridad se les identifica con una función más acorde con su estructura y funcionamiento:" La formación de comités en muchos casos tiene que ver más con necesidades político-electorales que con los requerimientos de combate a la pobreza ... ".17.

Así que el "respeto", "la corresponsabilidad", "la participación democrática", "la honestidad" y la "participación plena"; junto con la "transparencia", quedaron para un mejor momento, para otra ocasión.

El reparto de poder efectivo quedó en mera retórica. El fenómeno de creación de Comités quedó en un centralismo más marcado. De esta manera al tener un Comité integrado, no importando los individuos; y teniendo localizada una micro-demanda, en una micro-región, el control es mejor, más localizado. Se sabe en donde está el problema. Por lo tanto la respuesta es mínima.

La respuesta a la demanda de bienestar social no es integral y completa, es únicamente en partes o en una sola parte.

Los recursos fluyen en forma discrecional en donde el conflicto y la demanda es mayor. No en balde en Chiapas existieron 9 000 Comités municipales. Que sin embargo por los problemas señalados poco ayudaron a prevenir el conflicto armado.

El estallido del conflicto armado nos indica el fracaso de la política social de Solidaridad. Ciertamente no se puede juzgar toda una obra social en un solo Estado, o una sola región; sin embargo, es en el estado más pobre en donde se dio el mayor número de Comités y el mayor gasto en inversión: Chiapas. Y el problema todavía no se resuelve. Así que " El programa se mueve más en el plano del asistencialismo que en el de una auténtica política social ".18.

17. Julio Moguel, "Pobreza: la erradicación de la miseria: un amplio camino por recorrer", en: Excélsior, México, 11 de noviembre de 1994, (Sección Ideas), p. 4 I.

18. C. Marín, op. cit., p. 33.

¿Y en general que pasó con Solidaridad?

El gran número de los programas que operó Solidaridad intentan en forma mínima proporcionar la infraestructura necesaria que ayude a erradicar la pobreza. Es la forma inicial de atacar la pobreza.

De acuerdo con lo sugerido por el estudioso de la pobreza y su programa de ataque al problema, Santiago Levy, estos programas deben incluir: modificar el régimen regulatorio, cambiar la manera en que se canalizan los recursos, dedicar más recursos a la infraestructura y procurar una mayor urbanización.

Estas soluciones que propone clara y específicamente se refieren a un ámbito de pobreza rural, ya que allí se encuentra y se concentra el más alto grado de pobreza. Por lo que las políticas de pobreza dentro de una región con características de urbanidad requieren de objetivos, métodos y políticas diferentes. Solidaridad no distingue la diferencia entre regiones, y se ataca por igual a la pobreza extrema y a la pobreza relativa, en los dos niveles de localización: urbana y rural.

No es lo mismo atacar la pobreza extrema rural en Guerrero, que la pobreza urbana relativa en Guanajuato, por señalar un ejemplo.

Según el Consejo Consultivo de Solidaridad: "Solidaridad inicia como un programa de atención inmediata a las necesidades y demandas más urgentes de sectores de la población en situación de pobreza extrema. En el transcurso de sus primeros cinco años Solidaridad evoluciona como propuesta para avanzar en una mayor justicia social ...".¹⁹

19. Consejo Consultivo, op. cit., p.57.

Sin embargo, ¿Qué criterios se utilizan para cambiar los fines del programa, esto quiere decir que se abandonó el combate a la pobreza por la dificultad que entraña su ataque?; ¿Cómo disminuye la injusticia social entre un pobre extremo y un individuo de nivel medio, al construir una cancha de basquet ball?; ¿Cómo se combate la pobreza o la injusticia social con un programa de apoyo a los reclusorios?.

La asignación de recursos no responde a criterios de estudio que indiquen más detenidamente quienes necesitan de mayores recursos, en qué tiempo y en qué cantidad. Los recursos se asignan de manera discrecional: "La asignación de recursos podría basarse más en que las comunidades cumplan con varios lineamientos o requisitos, quitando la asignación discrecional de recursos de las manos del gobierno federal ...".²⁰

Los recursos o la inversión: "... se dio por goteo con techos por unidad de inversión generalmente bajos que difícilmente sirvieron para cumplir objetivos cabales de desarrollo". Para concluir en que, "... no existe una correlación positiva entre montos de recursos del Pronasol y los niveles de pobreza".²¹

Una de las constantes básicas que se conoce para combatir eficazmente el problema de la pobreza es la generación de empleos y el apoyo a la productividad: "Generar empleo estable e ingreso suficiente, tanto en las zonas urbanas como rurales, sigue siendo el único camino para crear las condiciones de superación de los mexicanos ...".²²

20. Alen Ian Gershberg, "Inversión educativa federal por medio de la SEP y de Solidaridad", en: La pobreza en México. Causas y políticas para combatirla, compilador Félix Vélez, México, ITAM-FCE, 1994, (Lecturas: El trimestre económico 78.), p. 257.

21. J. Moguel, op. cit., p. 41.

22. Jorge Alcocer, "Salinas y su Pronasol", en: Proceso 719, México, 13 de agosto de 1990, p. 36.

Dentro de los diversos programas operados por Solidaridad los mayores recursos se dedican para el bienestar social, y muy pocos recursos para la productividad; en 1993 se tienen en el rubro de "Bienestar social" el 57 % ,en "Infraestructura básica el 22 %; y en apoyo a la "Producción" el 21 % restante. "Solidaridad" no fue un programa generador de empleos permanentes y bien remunerados.

Tal como lo hemos visto Solidaridad no ataca directamente el problema de la pobreza. Los recursos no responden a criterios económicos serios. Pero sobre todo que los programas aplicados alivian mínimamente y por un tiempo breve, una condición de carácter histórico. Tampoco existe una clara diferencia en sí se ataca la pobreza extrema o la pobreza relativa. O en su defecto se ataca la injusticia social, si es ésta última, las políticas deberían haber variado, así como los objetivos. No hay, pues, una línea definida.

¿Entonces si el Programa de Solidaridad, no atacó directamente la pobreza, para qué sirvió?

Solidaridad sirvió para mejorar en forma mínima el, bienestar de la población. Este aparato administrativo sirvió para controlar las demandas de la comunidad política. Microrregionalizó el poder de tal manera que pareciera un avance democrático al dejar decidir a los miembros de la comunidad política cuestiones mínimas. No se permitió el cuestionamiento al detentador del poder central.²³

Solidaridad no cumplió con su objetivo principal que fue el ataque a la pobreza y la pobreza extrema. Tampoco resultó decisivo para hacer menor o más pequeña la brecha entre ricos y pobres. No cumplió como programa efectivo de justicia social. La enorme distancia histórica entre ricos y pobres de nuestro país es cada día más amplia.

23. Véase: Denise Dresser, "Pronasol y política: combate a la pobreza como fórmula de gobernabilidad", en: La pobreza en México. Causas y políticas para combatirla, compilador Félix Vélez, México, ITAM-FCE, 1994, (Lecturas: El trimestre económico 78.), p.293 y ss.

De inicio Solidaridad fue calificado como un programa que no presenta metas ni objetivos definidos: "... no tenemos en este momento datos que nos indiquen cómo y quiénes son los beneficiarios, por grupo de ingreso, de los programas sociales en México ... no sabemos quiénes son los beneficiarios".²⁴ Señalada en entrevista un alto funcionario del Banco Mundial.

Tampoco se conoce: "... qué grupos de edad serán los de mayor interés para el Pronasol: ¿Son los niños que realmente lo necesitan, para crear el capital humano del futuro, o están gastando en otros grupos de edad?".²⁵

El mismo Consejo Consultivo de Solidaridad señala en una de las muchas evaluaciones internas, desgraciadamente poco conocidas y de difícil acceso, "... dos fallas graves: primera, que no está articulado a la política macroeconómica, sobre todo en lo que se refiere a la redistribución del ingreso, a una asignación congruente de recursos fiscales y a la reestructuración productiva que demandaría una estrategia integral contra la pobreza. Segunda, que le falta claridad no sólo respecto de metas específicas, sino también en cuanto a la población objetivo y la localización geográfica de la miseria ...".²⁶

Solidaridad no contempló dentro de su esquema una congruencia entre la política macroeconómica y la microeconómica.

Solidaridad representa en el contexto de un país que se reinvierta cada seis años, una política social de corto plazo, con un efecto económico indefinido. La pobreza es histórica, no se produjo en dos o tres sexenios.²⁷

24. Carlos Acosta, "Sin objetivos definidos, el Pronasol afronta críticas de adentro y del extranjero", en: Proceso 719, México, 13 de agosto de 1990, p.22.

25. Ibid.

26. Ibid., p. 23.

27. Vid, infra, cap.II-1.3.

De inicio Solidaridad fue calificado como un programa que no presenta metas ni objetivos definidos: "... no tenemos en este momento datos que nos indiquen cómo y quiénes son los beneficiarios, por grupo de ingreso, de los programas sociales en México ... no sabemos quiénes son los beneficiarios".²⁴ Señalada en entrevista un alto funcionario del Banco Mundial.

Tampoco se conoce: "... qué grupos de edad serán los de mayor interés para el Pronasol: ¿Son los niños que realmente lo necesitan, para crear el capital humano del futuro, o están gastando en otros grupos de edad?".²⁵

El mismo Consejo Consultivo de Solidaridad señala en una de las muchas evaluaciones internas, desgraciadamente poco conocidas y de difícil acceso, "... dos fallas graves: primera, que no está articulado a la política macroeconómica, sobre todo en lo que se refiere a la redistribución del ingreso, a una asignación congruente de recursos fiscales y a la reestructuración productiva que demandaría una estrategia integral contra la pobreza. Segunda, que le falta claridad no sólo respecto de metas específicas, sino también en cuanto a la población objetivo y la localización geográfica de la miseria ...".²⁶

Solidaridad no contempló dentro de su esquema una congruencia entre la política macroeconómica y la microeconómica.

Solidaridad representa en el contexto de un país que se reinvierta cada seis años, una política social de corto plazo, con un efecto económico indefinido. La pobreza es histórica, no se produjo en dos o tres sexenios.²⁷

24. Carlos Acosta, "Sin objetivos definidos, el Pronasol afronta críticas de adentro y del extranjero", en: Proceso 719, México, 13 de agosto de 1990, p.22.

25. Ibíd.

26. Ibíd., p. 23.

27. Vid., infra, cap.II-1.3.

"Las causas estructurales de la pobreza se encuentran en la concentración de la propiedad de los insumos (principalmente el capital), en las presiones demográficas que mantienen bajo el valor del trabajo respecto a la propiedad, y en el acceso desigual a las oportunidades educativas, a la capacitación y al cuidado de la salud". Y la solución, "Un ataque frontal a la pobreza debe incorporar políticas que contribuyan a una mejor distribución del ingreso y de los insumos de la producción".²⁸

Solidaridad es un programa, un sistema administrativo que no distribuyó equitativamente los recursos del gobierno en la sociedad. Representó un programa de limitados efectos redistributivos. O sea, que el ataque efectivo contra la pobreza debió haber incluido políticas de mejores ingresos, redistribución fiscal, fomento al pleno empleo. Es decir, un ataque directo a la raíz del problema. De esta manera el ingreso tiene una mejor distribución, se crean empleos productivos y durables, se combate de mejor manera la injusticia social y se ataca la estructura que genera la pobreza.

Para dar una solución más inteligente, más efectiva y de mayor alcance se necesita un cambio estructural que beneficie directa y permanentemente a los más pobres. Este programa efectivo debe incluir: "... dar alta prioridad al gasto social en los presupuestos federales y estatal, establecer subsidios selectivos para apoyar las actividades productivas, adoptar políticas de estabilización de precios y promover políticas monetarias y de crédito que comprendan el bienestar social como una parte de la estrategia de desarrollo del país".²⁹

Se trata de un cambio integral y de orientación en la política económica. Se debe beneficiar: el empleo, la productividad. Que pague más, el que más tenga.

28. D.Dresser, *op. cit.*, p.272.

29. *Ibíd.*

El Estado tiene la obligación, a través de una política económica justa e inteligente, de alentar la productividad en ramas competitivas. Se necesita que invierta en infraestructura de manera integral y no a medias o parcialmente.

Una política macroeconómica en concordancia con una política que tome en cuenta las variables microeconómicas. Es muy importante que nuestros números macroeconómicos estén en números negros. Pero es más importante que a nivel individual y familiar los recursos sean los necesarios, y un poco más, para acceder a niveles de vida justos.

El combate a la pobreza requiere de inversión individual completa en los seres humanos.

No basta con crear escuelas y tener niños en clase. Es necesario que ese niño se dedique exclusivamente al estudio. Que no estudie y trabaje. Que se alimente bien, él y su familia, tres veces al día y sin faltar. Es una política integral, completa. No en partes.

La inversión en el ser humano y en sus capacidades es la base de un desarrollo positivo: "Las capacidades básicas no son esencialmente bienes ni servicios; no son características primariamente cantidades, sino cualidades, características específicas que tiene o no el individuo. Nutrición, salud, educación y vivienda son las cuatro extremidades que conforman el cuerpo de las capacidades básicas".³⁰

30. Edna Jaime, "Ahora debe la política social invertir en el individuo", en: Excélsior, México, 22 de octubre de 1993, (Sección Ideas), p.3 I.

Hemos visto que Solidaridad no ataca las causas estructurales que producen la pobreza. Su ataque es fragmentado, incompleto e insuficiente. Es más un programa de asistencia social, que una auténtica política social de combate a la pobreza. Es únicamente un paliativo.

¿Entonces cuál fue el marco de operación de Solidaridad?

Antes de dar una respuesta completa y bien fundamentada, es necesario que examinemos dos puntos básicos: los recursos y su asignación, así como sus montos; y el contexto internacional de la política neoliberal.

3.3.- Los recursos de Solidaridad..

En el número dos de este apartado, iniciamos una revisión de la manera de asignar los recursos de Solidaridad. Hemos de recordar que lo hicimos para dar un panorama general de la operación del programa. Teniendo como argumento central: que los recursos se otorgaban en forma discrecional, y que únicamente cubrían una parte mínima del total requerido.

En un principio, es decir, en 1988-1989; se criticaba con, harta frecuencia, que los recursos eran insuficientes, que no llegan a tiempo y que se aplicaban mal. A lo largo de la operatividad del programa los recursos fluyeron abundantemente, aumentando año con año, en 1989 de un presupuesto programado de 1 645.9 millones, pasó en 1994 a 26 872.0.³¹

31. Véase: Informes de Gobierno de Carlos Salinas de Gortari, según el año que corresponda.

El PIB país de ser en 1988 de únicamente 6.3%; los recursos aumentaron hasta llegar al 20.0 % en tan sólo un año, es decir lo doble de lo que recomienda el Banco Mundial. En Brasil y Costa Rica, se destinan permanentemente el 17.0% del PIB.³².

Según el sexto informe de gobierno de Carlos Salinas se destinaron 52 000 millones de nuevos pesos que se utilizaron en 523 000 obras. Complementado con 250 000 Comités de Solidaridad, beneficiando a una población de 40 millones de personas en el 98% de los municipios del país. Todo esto en seis años de gobierno.

Esto quiere decir que de haber ejercido de 1989 a 1993 un presupuesto de 25 128 millones de nuevos pesos, en un sólo año se ejerció un presupuesto de 26 872 millones de nuevos pesos. ¿De acuerdo a qué criterios se asignó tal cantidad de recursos?.

Así pues, estos mismos números nos indican que de un gran total de 52 000 millones de nuevos pesos ejercidos, divididos entre 523 000 obras, tenemos un promedio de: 0.0994263 mil nuevos pesos por cada obra. Recursos otorgados únicamente por el gobierno, que multiplicados por tres, según el esquema de recursos tripartita tenemos que por cada obra en total se designaron, a la totalidad de una obra: \$ 2 982 789 mil nuevos pesos.

A esto le agregamos que: "Si sumamos el total (nominal) de lo ejercido por el Pronasol entre 1989-1993 y lo dividimos entre el número de pobres, resulta que a cada uno le correspondieron 34 centavos nuevos podría".³³. Pero como esto es la mitad del presupuesto total aumentemos otros 34 centavos más. A diferencia de que en 1994 solamente 24 familias se repartieron, según "Forbes", 44 100 millones de dólares, o sea, casi el 80 % del total ejercido durante el sexenio; o 1 837.5 millones de dólares por familia. Creando una doble política económica" invertir mucho en pocos y poco en muchos.

32. Véase: "Neoliberalismo, de las promesas a la realidad", en: El Financiero, México, 3 de julio de 1993, (Informe Especial No.162.) p. 8 y ss.

33. J.Moguel, op. cit., p. 3 I.

La facultad discrecional del Presidente para otorgar recursos es la única explicación que se tiene para decidir invertir la mitad del presupuesto en un sólo año. Esto, también, por el estallido social de Chiapas. El Presidente según su criterio puede otorgar los recursos que considere necesarios para solventar una demanda social de la comunidad política, "... en este sexenio se ha acentuado el centralismo en la figura del Presidente, a grado tal que el Pronasol maneja su presupuesto al margen de la Constitución, puesto que no tiene que someterlo a la aprobación del Congreso de la Unión".³⁴.

3.4.- Solidaridad, y el contexto de la política neoliberal.

Sobre el neoliberalismo se ha dicho todo.

Inicia, en la actualidad, en Europa y Estados Unidos como una respuesta crítica al Estado benefactor. A su enorme burocracia, a su lentitud y a su alejamiento de las demandas sociales. Sobre todo a la carga económica que implica ser un Estado propietario y al enorme peso político de su burocracia.

El ideario de los liberales nos dice:

"1.- El bienestar social se logrará a través de la libertad individual.

2.- La libertad e igualdad de oportunidades están íntimamente relacionadas.

3.- El neoliberalismo, como el liberalismo clásico, se opone a la discrecionalidad del gobierno.

4.- Sólo puede darse la libertad individual con libertad política. Todo proyecto neoliberal sostiene el proyecto democrático.

5.- La economía de mercado es la base del liberalismo".³⁵.

34. Esther Ibarra y Salvador Corro, "El Pronasol, medio de liquidación del federalismo", en: Proceso, México, 29 de octubre de 1990, p. 11.

35. "Neoliberalismo, de las promesas a la realidad", en: El Financiero, México, 3 de julio de 1993, (Informe Especial No.162.), p. 8.

El neoliberalismo busca una modernización en todos los ámbitos de gobierno, sobre todo en el económico: el Estado únicamente debe propiciar y alentar la libre competencia económica. Lo cual se resume en, "... el origen de la inflación está en el gasto público excesivo. A éste había que reorientarlo, reduciendo el papel económico del Estado a su mínima expresión, para promover a cambio la libre empresa".³⁶

Todo lo anterior se complementa con la necesidad, "... de reducir el gasto público reorientando a los servicios sociales, impulsar la iniciativa privada, apoyar el libre comercio, disminuir la carga impositiva en forma selectiva".³⁷

El ideario neoliberal y la política económica propuesta, es la receta que debe funcionar en países de primer mundo. No en países aspirantes al primer mundo como México y varios países de Latinoamérica. Países latinos que más bien se encuentran con los dos pies en el tercer mundo.

En México, el modelo neoliberal recomendado ampliamente por el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional, opera en el gobierno de Miguel de la Madrid. Su principal orquestador es el Secretario de Programación y Presupuesto, Carlos Salinas de Gortari.

La operación del programa neoliberal en México de inicio tiene varias carencias. Si regresamos al ideal neoliberal encontramos que son necesarias la libertad e igualdad de oportunidades. Por lo tanto es la organización de la sociedad la que debe ir al gobierno. Y no el gobierno a la sociedad a través de un aparato administrativo de carácter temporal. En México, la característica básica es la enorme desigualdad existente.

36. Ibid, p. 3.

37. Ibid, p. 5.

Al continuar con la revisión del ideal neoliberal, nos indica que todo proyecto neoliberal sostiene un proyecto democrático. En México, nos distinguimos por no contar con un proyecto democratizador coherente. Más bien, tenemos un poder centralizado. La libertad política se reduce a un partido hegemónico. No se puede negar que durante el sexenio de 1988 a 1994 se dieron pasos importantes para aspirar a un país con democracia. Pero estos fueron opacados por distintas decisiones políticas en asuntos que reclamaban otro tipo de soluciones más acordes con el proyecto de una democracia total y real.

En una economía vigilada y controlada por un Presidente es casi imposible desarrollar una economía de mercado; si observamos el tercer punto del ideal neoliberal encontramos que nuevamente nos equivocamos al aplicar estos principios. Aunque hay que anotar que en México la política económica fue el punto central del gobierno salinista, y que, ciertamente, la privatización, la desregulación y el libre comercio son signos inequívocos de apertura. Sin embargo esta apertura solo benefició a muy pocos mexicanos y a bastantes extranjeros. Fue una economía "golondrina". Hasta aquí los comentarios al ideal neoliberal.

No todo fue propia voluntad presidencial, la enorme deuda pública, la falta de inversiones productivas, la severa inflación; hicieron que los gobiernos latinoamericanos voltearan sus ojos a los dadores de los dineros: el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial. Lo primero consistió en negociar la deuda externa.

La receta se complementaba con: "... reestructurar el monto de los débitos y otorgar nuevos créditos, a cambio de la aplicación de severas políticas de ajuste estructural encaminadas a detener la inflación y subsanar las economías de América Latina".³⁸.

38. *Ibíd*, p.8.
Véase: para la aplicación del neoliberalismo en México, Lorenzo Meyer, Liberalismo autoritario. Las contradicciones del sistema político mexicano, México, Océano, 1995, p. 28 y ss.

Se implementaron políticas monetarias y fiscales. Pero sobre todo se redujo y se contrajo cada año el gasto social destinado a mejoras sociales.

En un primer momento las políticas aplicadas mostraron su efectividad y éxito. Pero eso fue únicamente un éxito inicial. La política neoliberal fue pensada para un corto plazo, no tomó en cuenta las características básicas de cada nación, y sobre todo nunca se pensó en la gente, en los seres humanos. Los números a largo plazo son devastadores; "El PIB de la región latinoamericana viene registrando una reducción paulatina; de 1991 a 1992 país de 3.5 a 2.4 por ciento. Cifras de la UNICEF calculan que el número de pobres en la última década ascendió a 180 millones de personas. El nivel de concentración de la riqueza se ha agudizado en forma inusitada, a tal grado que en nuestro país tres decenas de empresarios controlan alrededor del 80 por ciento de la economía".³⁹

El olvido neoliberal de los pobres fue brutal. Este olvido se convierte en potencialmente conflictivo. La mayoría de la gente sin acceso a una mejor forma de vida.

La élite política y económica beneficiaria de las políticas neoliberales necesitaba combatir y hacer frente al problema. No es para menos, están en medio de un potencial conflicto que de estallar a nivel general produciría efectos estructurales muy marcados, se interrumpiría el modelo neoliberal y se volvería un conflicto difícil de controlar: "... 55 millones de seres humanos en la zona presentan síntomas de desnutrición y 60 millones afectados por la anemia".⁴⁰ Un conflicto por hambre de 180 millones de pobres.

39. Ibíd, p. 8.

40. Ibíd, p. 10.

Las cifras de la pobreza en México son alarmantes para 1990, de 82 millones de mexicanos poco más de la mitad se encuentran en la pobreza. Para 1995 en el más reciente reporte del Banco Mundial titulado: "América Latina y la crisis mexicana"; del mes de junio de ese año, indica que en los últimos 15 años la pobreza se incrementó de 20.5 millones a 31.0 millones. Es decir 25.9% de los mexicanos viven en la pobreza; y el 8.2% del total de la población en pobreza extrema.

Es necesario para controlar este problema una respuesta que sea capaz de contener ese potencial conflicto que no era nuevo, sino que se agudizó en la década de los ochenta y principios de los noventa; un programa que destine recursos y que la comunidad política tenga la certeza de que se trata de un programa bien diseñado y que solucionará a largo plazo sus demandas sociales.

Es este el contexto en que opera y surge Solidaridad. En países de Latinoamérica, se operan programas de ajuste estructural basado en el modelo neoliberal, y existen, a su vez, programas destinados a combatir mínimamente el descontento social: "... se desarrollaron proyectos similares en más de diez países del continente, la mayoría con el nombre de Fondos de Inversión Social (FIS). Se trataban, en lo fundamental, de programas de urgencia para neutralizar o compensar los efectos sociales más agresivos de las propias políticas de ajuste ...".⁴¹

Estos programas tienen como fin: neutralizar el descontento social, compensar los efectos de la política neoliberal en las comunidades, controlar las demandas sociales. Se trataba en realidad de una política asistencialista, disfrazada de combate a la pobreza.

41. Julio Moguel, "El combate a la miseria lejos de políticas redistributivas", en: Excélsior, México, 22 de octubre de 1993, (Sección Ideas), p. 1 I.

Su concepción misma nos habla de su carácter transitorio, ineficiente y breve: "... se trataría de recursos que, más que ser dirigidos a grandes obras de reconstrucción o de rehabilitación social y económica, se multiplicarían al infinito en pequeñas inversiones de impacto local y regional, con lo que se evitaría alterar las variables macro de ajuste y se ganaría una mayor "rentabilidad" social y política de la aplicación localizada del dinero". Y en segundo lugar, "... dada la naturaleza "hormiga" de los programas (multiplicar las inversiones por la vía de una "multiplicación" dirigida del recurso), se consideró conveniente sustentar la canalización del recurso a partir de la "demanda" (lo que se denominó demand-driven approach), de tal forma que permitiera, a la vez, "darle vuelta" a las pesadas estructuras burocráticas de los gobiernos que participaban en los convenios y abatir los costos administrativos y de gestión de los proyectos".⁴².

Así que ahora elaboramos una respuesta a la interrogante de operatividad de Solidaridad. Solidaridad no erradicó la pobreza, en el contexto neoliberal, únicamente amortiguó los efectos sociales del ajuste económico y: " Lejos de construir una faceta populista del gobierno, la formulación y puesta en práctica del Pronasol fue parte íntima de la estrategia neoliberal del salinismo. El esquema, ampliamente recomendado por el Banco Mundial, separó las políticas de incremento de la productividad de las de alivio de la pobreza; evitó todo tipo de confusión o distorsión en el manejo de los recursos, dando limosna a la miseria y capital a las áreas consideradas rentables y productivas".⁴³.

En México, Solidaridad, tomó las características propias de un país con un poder controlado. Fue un programa de carácter temporal, en donde la asignación de los recursos se dio en forma discrecional. Y estos recursos fueron pocos para muchos.

42. *Ibid*, p.2 I.

43. J.Moguel, Pobreza..., *op. cit*, p. 4 I.

Las particularidades de cada país le dieron a estos programas su toque especial. México, en 1988, tenía un nuevo presidente. Un presidente inteligente, conocedor de las amplias facultades que le otorgaba la Constitución; y conocedor de las reglas no escritas que le brindaba el sistema político mexicano. Es decir un conocedor de las entrañas del poder, con una sed de poder, de ejercicio del poder, enorme.

3.5.- Solidaridad, y las elecciones en México.

Desde el inicio, y a lo largo de todo el sexenio salinista, Solidaridad fue, recurrente y permanentemente, señalado como un programa de carácter político-electoral.

Se decía que lejos de resolver la pobreza, se acercaba más a devolverle el brillo perdido al PRI, y en todo caso, representaba la estructura de un nuevo partido. En cada elección federal, estatal, o municipal, se señala que Solidaridad aseguraba el triunfo de los candidatos priístas. Aunque el anuncio oficial dijera que el programa no hacía distingos de partido, simpatía religiosa u orientación sexual.

Este uso partidista de Solidaridad está muy bien documentado: "Lo evidente, sin embargo, es que el Pronasol-junto con otros instrumentos como las leyes y las instituciones electorales- fortalece la posición competitiva del PRI frente a otros partidos al realizar veloces proyectos de obras públicas, entregar beneficios y comprar clientelas".⁴⁴

También nos indica: " Una caída global en el voto al PRD indica que el Pronasol ha atendido exitosamente los agravios de los grupos que previamente habían apoyado al PRI en su papel de garante de beneficios materiales ... ".⁴⁵

44. D.Dresser, op. cit., p. 283.

45. Ibíd., p. 284.

Los Comités son los operarios de este nuevo cambio, de la nueva corriente renovadora, que quiere un PRI-nasol, más democrático, corresponsable, honesto. Los Comités garantizaban que: "Si el PRI se marchitara las redes establecidas por el Pronasol por medio de su 80 mil Comités de Solidaridad podrían servir como nuevos vehículos de representación y control. En el Pronasol las elites del gobierno pueden estar construyendo un modo de mediación política más concertada, más centralizada, y capaz de aportar un sustituto posterior al PRI".⁴⁶.

En 1994, al finalizar la administración salinista, Solidaridad registra cerca de 250 mil Comités; sin embargo los comités registraron algunas fallas importantes las que han sido señaladas con anterioridad en este mismo trabajo.

En toda la República, antes de la celebración de elecciones Solidaridad fue el ángel exterminador del disgusto social, eliminó pobres, fue promotor incansable de la justicia social.

Ejemplos de la operación de Solidaridad antes de cualquier elección están regados a lo largo de seis años en las páginas de revistas, periódicos, panfletos, informaciones radiales y de televisión.

La gran victoria del PRI en la elección federal de 1994, en gran medida la debe a Solidaridad.

La presencia de Solidaridad en municipios gobernados por la oposición señalan las virtudes del programa. Existen múltiples declaraciones de gobiernos de oposición en todos los niveles, que señalan que Solidaridad fue una política efectiva para la comunidad. El propio presidente Salinas, lo señaló en distintas ocasiones. Declaraba que el programa se orientó más , que a criterios de carácter partidista, a criterios de justicia social.

46. *Ibid*, p. 285.

Los testimonios son muchos, recogidos en instancias oficiales como la "Gaceta de Solidaridad" y "Gente Solidaria".

Es cierto que los partidos políticos hacen campaña política para acceder al poder. Y sobre todo para mantenerlo, así ¿Qué pasó con toda esta maquinaria de Solidaridad cuando se destituyó a los gobernadores de San Luis Potosí, Guanajuato y Michoacán?. Nos referimos al por qué no se utilizó para defender el triunfo electoral. A su vez, esto es clara referencia de que Solidaridad contempla un carácter electoral. Las "concertaciones" son diálogo aparte.

Nunca se volvió a saber de Solidaridad hasta la siguiente elección.

Este punto a su vez nos indica que el control político estaba actuando en su máximo apogeo. No se permite que la dualidad PRI-Solidaridad defendiera a su candidato. El orden y la disciplina partidista en todo su esplendor.

La legitimidad electoral no es el punto principal de la operación de Solidaridad. Es uno de los puntos, más no todo el recetario.

Solidaridad entre otras virtudes tuvo la de: "En la medida en que los movimientos populares no representan el nacimiento de la sociedad civil tanto como el nacimiento de nuevos sujetos políticos en el interior de la sociedad civil, el Pronasol puede -al atender las necesidades materiales y las demandas de participación que impulsaron a los movimientos populares a la arena política- desactivarlos".⁴⁷

**ESTA TESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA**

47. Ibíd, p. 278.

Hemos tratado de demostrar, a lo largo de este apartado, que Solidaridad no ataca las causas estructurales de la pobreza; y que opera como un programa compensatorio de la política neoliberal. Tiene una característica de operación electoral, importante. Pero también responde a un manejo presidencial.

Se trata de un programa de corto plazo que busca fortalecer la presencia electoral del PRI. Y que los Comités, presentan serias contradicciones en su operatividad. Y dentro de la doctrina neoliberal, se aleja de sus postulados básicos.

En el siguiente apartado trataremos de documentar lo que a nuestro juicio nos parece la constante básica de Solidaridad el manejo presidencialista. Para promover la figura y la imagen positiva del detentador del poder Ejecutivo: Carlos Salinas de Gortari. A su vez, intentaremos demostrar como operó el centralismo y el control político, en detrimento del federalismo consagrado en la Constitución; y de los derechos mínimos de libertad y democracia.

Un control central que tiene como fin: poseer el poder. Antes que cualquier argumento democrático, económico, social o político, la autoridad presidencial operó a placer el Programa Nacional de Solidaridad.

CAPITULO IV.- EL MANEJO PRESIDENCIALISTA DEL PROGRAMA NACIONAL DE SOLIDARIDAD.

4.1.- La bandera del gobierno: Solidaridad.

La elección de Carlos Salinas de Gortari estuvo llena de denuncias de irregularidad. La irregularidad manifiesta a todo lo largo de la elección, pero fundamentalmente en el recuento electoral, y que sería la principal arma de batalla por parte de la oposición para descalificar a Carlos Salinas. Al mismo tiempo, la nominación de Carlos Salinas al interior del PRI ocasionó que los grupos se polarizaran.

Carlos Salinas ganó oficialmente la elección, la elección fue legal. Sin embargo, su destino quedó sellado con la denominación de representar a un "Presidente ilegítimo", que, para continuar impulsando el proyecto del país, basado en el esquema neoliberal, necesitaba urgentemente de aplicar políticas que la comunidad reclamaba.

Una de ellas era hacer un gasto social significativo después del abandono oficial que este rubro sufrió. Por otra parte, el descontento social aumentaba. Solidaridad, en un inicio cumple con estas dos funciones. Aparte de que su concepción como lucha contra la pobreza, el descontento social tuvo un freno temporal.

Desde un inicio Carlos Salinas toma la bandera del programa social más ambicioso de los últimos tiempos en México, erradicar el ancestral problema que representa la pobreza.

Para nadie es un secreto que a Carlos Salinas se le relacionara íntimamente con el proyecto de Solidaridad a mitad de su sexenio; una vez superado un inicio bastante difícil y complicado. Un lema famoso acuñado entre 1991 y 1992 nos indica la supremacía en el manejo del programa y el interés personal de Carlos Salinas por este programa. El lema, a saber: "Solidaridad es Salinas", complementado con: "Solidaridad todo lo resuelve".¹

Los esquemas como está concebido el programa de Solidaridad nos remite, siempre, desde cualquier ángulo que se le mire, a una sola constante, es el Presidente Salinas quien mueve a plenitud todo el programa. Esto tienen como fin obtener una legitimación a nivel nacional después de una elección controvertida, y busca promover su personalidad individual. Necesita un reconocimiento a todo lo que él hace y formula.

4.2.- La asignación de recursos.

Hemos dicho y fundamentado, que las leyes inscritas en la Constitución le brindan al Presidente un enorme número de facultades en materia económica. Este punto es una de las constantes que se utilizan para promover la figura presidencial. "Concentrar los recursos del país bajo la presidencia sirvió para aumentar los recursos de la presidencia, no los recursos del país. El deterioro de la economía en los últimos sexenios se debe esencialmente a su dependencia extrema de la voluntad de un sólo hombre".²

1. Véase: Federico Reyes Heróles, "De la debilidad al liderazgo", en: Este País No. 6, México, diciembre de 1991, p. 10.

2. Gabriel Zaid, La economía presidencial, México, Vuelta, 1990. p. 8.

Vid supra, cap. III-3.

Fue dato común en las giras políticas al interior del país la llegada del Presidente a un municipio y designar el monto total de los recursos a invertir, por obra y gracia de su voluntad, de su poder discrecional: "Fue precisamente en el Valle de Chalco donde el gobierno federal reveló su preocupación por recuperar el control político del Estado de México. En visita a este cinturón de miseria de la ciudad de México, en octubre, el presidente Salinas dijo que hacía de los problemas de Chalco una preocupación personal. Y dispuso que 105,000 millones de pesos fueran invertidos en la localidad, como parte del Programa Nacional de Solidaridad".³

A medio sexenio Solidaridad estaba en pleno auge. Las pequeñas obras comenzaban a verse físicamente, el presupuesto aumentaba, la crisis amainaba y daba sus primeras señales de éxito. Pero oficialmente "...se niega que Pronasol es un instrumento político o electoral, pero no hay obra, programa o acción que no tenga que ver con él".⁴

No hay una norma de carácter económico que determine el presupuesto a otorgar. Igual se aprueban recursos para hacer una escuela, una carretera; que para una cancha de basquet ball o mejorar una prisión. Sin embargo cuando los técnicos o la delegación estatal de Sedesol tenían que resolver el problema se enfrentaban a dos criterios, respetar el total asignado por el Presidente o determinar técnicamente lo que correspondía, a riesgo de que la comunidad política se inconformara por no aplicar todos los recursos que otorgaba el Presidente.

El problema era cuando los recursos no alcanzaban para edificar la obra que se quería. Entonces tenemos que, o los recursos no eran los suficientes, o quedaban muy por encima de lo señalado.

3. "Recursos, obras, leyes: todo para que el PRI recupere votos en el Estado de México", en: Proceso, México, 26 de marzo de 1990, p. 23.

4. Esther Ibarra y Salvador Corro, "El Pronasol, medio de liquidación del federalismo", en: Proceso, México 29 de octubre de 1990, p. 11.

El Manual Unico de Operación de Solidaridad indica los lineamientos básicos del programa, y la forma en que opera en su conjunto; en las indicaciones a cerca del cómo se otorgan los recursos indica que: "La Dirección General de Programación y Presupuesto Regional de la Secretaría de Programación y Presupuesto, emite los oficios de autorización presupuestal". Lo anterior parecería una clara contradicción con lo anotado de la falta de un estudio económico serio que determine los recursos. Sin embargo a nuestro parecer, y siguiendo la línea de investigación presidencial, nos indica que es una dependencia del Poder ejecutivo la que otorga estos recursos.

En general el presupuesto federal es utilizado como control e instancia para obtener una supremacía política, es el poder central quien determina los montos totales que se asignan a cada estado miembro de la Federación. El presupuesto es manejado por una Secretaría dependiente del Poder Ejecutivo. Se trata de un presupuesto abierto, en donde los problemas sociales y electorales sean mayores en desventaja al partido hegemónico o adversos a la figura central del presidente; mayor es el presupuesto. O en todo caso los recursos se otorgan a donde señala el Presidente.

A manera de resumen anotamos, "El Pronasol se conduce directamente desde el bolsillo presidencial, sus beneficiarios son seleccionados con criterios políticos personalistas y partidistas, y más fundamentalmente, es inmune a cualquier medio democrático de control o responsabilidad".⁶

5. México, SPP, Manual Unico de Operación, México, 1990, p.7.

6. Denise Dresser, "Pronasol y política: combate a la pobreza como fórmula de gobernabilidad", en: La pobreza en México. Causas y políticas para combatirla, compilador Félix Vélez, México, ITAM-FCE, (Lecturas: El trimestre económico 78.), 1994, p. 264.

La asignación de recursos no obedece a criterios económicos serios y técnicamente definidos. Y si este procedimiento, existe, únicamente lo conocen algunos privilegiados. "Una recomendación principal de política es, por tanto, proporcionar mayor acceso a los datos del gasto de Solidaridad para analistas independientes, en especial los datos municipales".

4.3.- El Presidente, Solidaridad y Elecciones.

Como hemos visto a Solidaridad se le ligó íntimamente a los procesos electorales, sobre todo por la amarga victoria obtenida en 1988 por Carlos Salinas. La vinculación electoral con Solidaridad responde a uno de los objetivos del programa. La explicación electoral únicamente se entiende por la afanosa búsqueda de legitimación del Presidente Salinas.

La ausencia de legitimidad electoral era para la figura presidencial, en un primer momento; y para el PRI, en segunda instancia.

En nuestro sistema político mexicano, el Presidente es el jefe natural, el líder nato del PRI. Es el Presidente quien vela durante seis años de que el PRI salga victorioso. Hemos visto en las facultades presidencialistas, que el Presidente es el jefe del partido en el poder.

7. Alec Ian Gerhberg: "Inversión educativa federal por medio de la SEP y de Solidaridad", en: La pobreza en México. Causas y políticas para combatirla, compilador Félix Vélez, México, ITAM-FCE, (Lecturas: El trimestre económico 78.), 1994, p. 256.

8. Vid supra, cap.III-5.

Los delegados de Solidaridad en los estados, en muchas ocasiones fueron señalados como amigos personales del Presidente. Después estos mismos amigos fueron nominados como candidatos a gobernador de sus respectivos estados. "La intervención presidencial en los asuntos políticos de los estados se nota más en los lugares donde habrá cambio de gobernadores. Así por ejemplo, el movimiento de dos de sus hombres de confianza, Rogelio Montemayor Seguy y Manuel Cavazos Lerma es clave. Ambos pidieron licencia como legisladores para desempeñarse en sus nuevos cargos; Montemayor será coordinador del Pronasol en Coahuila y Cavazos en Tamaulipas. Muchos dan por hecho que ellos serán los candidatos priistas a gobernadores el próximo año".⁹ Y efectivamente los dos son gobernadores.

En un famoso boletín dado a conocer en el Estado de México; por instrucción directa presidencial al Gobernador del Estado, se le sugiere lo siguiente: "El C. Presidente de la República sugiere que durante estos próximos meses, hasta agosto, se utilice una idea que se manifieste en diversas frases que lleven el mensaje siguiente, o algo similar" Solidaridad trajo la luz a Chimalhuacan...".¹⁰ Si observamos la instrucción es directa del centro del poder, o sea, el Presidente. Para estas alturas del sexenio toda la obra de Solidaridad se le identificaba con el presidente Salinas.

La segunda parte del boletín indica la vinculación entre el programa y el PRI. En el primer punto se aprecia la supremacía del Presidente y en segundo plano al PRI, o la victoria electoral. "El PRI representa la Solidaridad de los mexicanos", "El PRI es solidario con el Presidente de la República"; en una tercera etapa se diría: "Votar por el PRI es votar por la Solidaridad".¹¹ Queda de esta manera confirmada la utilización presidencial del programa de Solidaridad.

9. E. Ibarra y S. Corro, *op. cit.*, p. 12.

10. Pascal Beltrán del Río: "El memorándum de Pichardo, prueba de que el Pronasol es para servir al PRI", en: *Proceso*, México, 29 de octubre de 1990, p. 27.

11. *Ibíd*

El éxito electoral del PRI fue mayor conforme Solidaridad se hacía presente. Así semanas antes de las elecciones, el Presidente inauguraba obras, repartía despensas y designaba recursos. Así los resultados desfavorables en 1988, para 1991 se volvieron victorias aplastantes en favor del PRI.

Con Solidaridad, el PRI se reforzó y se vitalizó. Contra muchos pronósticos en 1994 el PRI obtuvo una de las victorias más importantes de todos los tiempos. Por la gran cantidad de sufragantes, la relativa limpieza electoral y la inesperada victoria oficial, la victoria de 1994 fue una victoria para Carlos Salinas y para su proyecto democrático.

Muchas de las obras programadas y realizadas por Solidaridad fueron posibles por la intermediación del PRI. Obviamente todo este apoyo y aceptación de la obra social de Solidaridad benefició al PRI, en detrimento de los partidos de oposición, en especial del PRD.

Sin embargo, todas estas victorias electorales tienen una explicación fundamental: "La mayoría de los analistas creen que el retorno electoral del PRI en 1991 se debió a la popularidad personal de Salinas. Los votos para el PRI fueron votos para Salinas y un aval para sus políticas más que para el partido ...".¹²

Es a medio sexenio cuando Salinas ha obtenido la legitimación de la comunidad política. Solidaridad fue el vehículo para lograrlo. En la parte final de su mandato trataría de mantener esta legitimación. A su vez que, controlado todo el poder, le ayudaría a controlar mejor las demandas sociales y a la misma comunidad política, con un amplio margen de actuación. El aparato administrativo llamado Solidaridad demostró su eficacia y eficiencia.

12. D. Dresser, op. cit., p. 286

Observamos, entonces, que el factor electoral atribuido a Solidaridad fue una extensión del programa. El presidente Salinas se beneficia del PRI. A su vez se revitaliza y la comunidad política tiene las obras materiales que reclama. Pero fundamentalmente, le permite al Presidente controlar el descontento social a niveles muy localizados. Todo esto sin olvidar que la política económica neoliberal seguía su curso.

Esta legitimación otorgada por la comunidad política le brindó al Presidente un radio de acción muy basto; otorgó recursos, promovió al PRI, inauguró obras y estableció en el calendario oficial una "Semana de Solidaridad". En conclusión, utilizó todas las facultades legales y metaconstitucionales para conseguir legitimación. Usó y ejerció el poder, las facultades constitucionales y reales. En total: un ejercicio absoluto del poder.

4.4.- Federalismo trastocado.

Desde la forma de operación de Solidaridad, la figura presidencial está trabajando. Una revisión más detenida de la estrategia del programa nos indica una intervención de las instituciones dependientes del Ejecutivo.

La formación de los Comités del programa son promovidos por las delegaciones estatales de Sedesol, que es la secretaría encargada de operar el programa; la integración del Comité debe contar con la presencia de un delegado estatal del programa, el expediente técnico lo realiza la Delegación de Sedesol, el acta de concertación requiere de un representante de Sedesol; en fin, todo el proceso involucra de alguna u otra manera la representación del gobierno federal. Es decir en todo el proceso la autoridad federal es la que lleva el control directo del programa.

Los titulares estatales de Solidaridad, como ya hemos visto son seleccionados por el Presidente; este delegado tiene a su propio equipo de trabajo, por lo que se asegura que se cumplirán las indicaciones del poder central.

Todos los recursos que otorga la federación son controlados por el Presidente. Este poder está centralizado en el Poder Ejecutivo, de tal manera que para otorgar recursos se necesita del poder discrecional.

En el esquema de Solidaridad los recursos se otorgan a la Delegación de Sedesol que es una oficina dependiente del Ejecutivo. En un régimen federal los estados miembros de la federación deben recibir los recursos necesarios para desarrollar sus políticas. Esto no ocurre así, Solidaridad es "...una grosera intromisión que vulnera la autonomía de los estados y convierte el federalismo en letra muerta, principalmente cuando se trata de repartir recursos financieros".¹³

Esto le permite controlar a los gobiernos estatales y obtener y contar permanentemente con el control del país. A su vez, la oficina federal se vuelve agencia del Presidente. De esta manera se vulnera el poder regional y canaliza simpatías a la figura presidencial.

Carlos Salinas como concededor de todas las facultades legales y de costumbre del sistema político mexicano las utilizó para obtener legitimación y control político.

Esta intervención en los estados miembros de la federación, vuelve a poner en el centro del debate la centralización del poder y los recursos financieros en el Poder Ejecutivo. Al actuar el presidente Salinas y las delegaciones de Solidaridad, a los gobiernos estatales se les quitó la iniciativa de dar solución a las demandas que la comunidad política formulaba localmente.

La estructura de Solidaridad actuaba a todo lo largo y ancho del país. No respetó el régimen federal instaurado en la Carta Magna.

13. E. Ibarra y S. Corro, *op. cit.*, p. 11.

Al operar el programa directamente el Poder Ejecutivo, nos brinda nuevamente la pauta y la constante básica, Solidaridad. "Así pues, la verdadera relación de Pronasol, la directa, fue el reforzamiento de la imagen presidencial y con el mantenimiento del aparato autoritario, no con los pobres".¹⁴ Y, también "...Pronasol carecía de sustancia y era fundamentalmente una imagen".¹⁵

Las giras maratónicas que hacía el presidente Salinas, para inaugurar obras hechas con recursos de Solidaridad, fue una constante durante todo el sexenio. Salinas quería estar en todos los lugares y en todos los momentos en que utilizaban recursos de su programa favorito.

No importaba el lugar, el tiempo o la hora, Salinas acudía. A menudo los gobernadores de los estados eran comparsas del principal actor. El actor central era el Presidente Salinas.

Así, con estas actitudes fracturó la armonía de la federación. Además, constantemente negoció la "renuncia" de varios gobernadores por supuestas anomalías electorales. Todo este proceso de renuncia operado desde el centro. Después a este recurso se le conocería con el nombre de "concertaciones". O sea, negociaciones con los partidos que impugnaban las elecciones.

Todo lo anterior se resume en "El presidente Salinas de Gortari reactivó de manera muy audaz la enorme y potente maquinaria del presidencialismo. El núcleo del proceso de reactivación radica en situar a la voluntad personal por encima de las consideraciones técnico legales, institucionales o incluso técnicas".¹⁶

14. Lorenzo Meyer, "La pobreza", en: Reforma, México, 10 de junio de 1995, p. 7 A.

15. Miguel Angel Granados Chapa, "Solidaridad finada", en: Reforma, México, 19 de junio de 1995, p.7 A.

16. Federico Reyes Heróles, "De la debilidad al liderazgo", en: Este País No. 6, México, diciembre de 1991, p. 10.

Es el presidente Salinas la encarnación del poder. Todo operó bajo su supervisión. El estilo personal de gobernar dejó una huella profunda. Un estilo identificado con la promoción personal, la voluntad antes que otra consideración. La centralización en detrimento del federalismo. Todo lo anterior teniendo como consecuencia un presidencialismo más fuerte.

4.5.- Solidaridad, instancia para obtener legitimación, y control político-social.

La legitimación es otorgada por la comunidad política, que en un primer momento calificó a Carlos Salinas como un presidente débil. Poco a poco fue cambiando la visión para calificar al Presidente.

De inicio, se duda de los resultados electorales. La elección federal de 1988 registró oficialmente un 50.4% para Carlos Salinas; Cuauhtémoc Cárdenas un 26.7% y finalmente Manuel Clouthier el 21.1%.

Sus primeras medidas políticas tales como: la puesta en marcha de Solidaridad, el encarcelamiento de líderes sindicales, la detención de narcotraficantes, el reconocimiento a la victoria electoral de la oposición y la negociación económica oficialmente ventajosa, que convertía a la deuda externa en un asunto del pasado, le brindaron al Presidente una aceptación enorme y muy positiva. Le proporcionó una aceptación unánime. En 1989 registra una popularidad global de 80.0% de aceptación para su mandato.

Su popularidad y aceptación para 1990, registra un promedio global anual de el 70.0% y para 1991 registra un pequeño descenso de apenas 5.0%, osea, se mantiene en 65.0%.¹⁷.

17. Véase: Miguel Basañez, "Elecciones, popularidad y reelección", en: Este País No. 6, México, diciembre de 1991, p.10.

La aceptación presidencial para 1992 registra un promedio de entre 55% y 65% anual. En 1993 se mantiene constante entre 45% y 55% anual. La calificación de la economía por parte de la comunidad política es constante, muy positiva, en 1991 y 1992 se sitúa entre 35% y 45% anual. A finales de 1993 ante la proximidad del TLC, los niveles de aceptación presidencial y el comportamiento de la economía registra una baja significativa, la aceptación presidencial se estabiliza en 40.0% y la aceptación de la economía en un promedio de 22.0%.

En general, al elaborar un promedio sexenal, la calificación de la economía alcanza una aprobación de entre el 45.0% y 50.0%. La popularidad y la aceptación de la política del presidente Salinas se localiza entre el 50.0% y 55.0%.

El sesgo triunfalista de su sexto informe de gobierno, es indicativo de todo este proceso, la búsqueda de legitimación, en un primer momento; y la proyección personal que se traduce en control político, después. La comunidad política identificó y continúa identificando a Salinas de Gortari, más que al programa.

No en balde su "huelga de hambre" la realizó en la casa de una familia beneficiada por los programas de Solidaridad. A la comunidad política nunca le interesó saber los fines y objetivos de Solidaridad, le interesaba más tener una calle, o una escuela.

Para 1994, parece que todo lo logrado en 5 años se derrumbaría estrepitosamente. La popularidad personal de Salinas, y la aceptación de su gobierno, cae a su nivel más bajo situándose entre el 30.0% y el 35%. La economía registra obstáculos difíciles, sin embargo, los niveles de aceptación de la misma se mantienen entre un nivel de 35.0% y 40.0%. Es decir es constante en relación a otros años. Por lo tanto una aceptación general global del 75.0% para todo el sexenio.¹⁸

18. Véase: "Pulsometro", en: Este País. (Diferentes fechas).

Se toma el indicativo de popularidad, como sinónimo de aceptación de gobierno por la identificación de las políticas generales con el titular del Poder Ejecutivo.

4.6.- "Liberalismo social", doctrina de gobierno y discurso de Solidaridad.

Al examinar la estrategia de Solidaridad conocimos que su filosofía de acción se componía de cuatro puntos básicos: respeto a la voluntad, participación plena, corresponsabilidad y honestidad.

Esta filosofía se nutre de dos acontecimientos de carácter histórico que contienen un especial significado para la comunidad política: la tradición liberal mexicana del siglo XIX y los postulados básicos de la Revolución Mexicana de 1910. "El liberalismo social inspira las acciones de Solidaridad, pues se reconoce que no puede haber igualdad si no hay libertad y que no puede existir la democracia si no hay justicia. La historia del país demuestra que desde el movimiento libertario de Independencia, así como la Reforma y la Revolución, los mexicanos han aspirado a construir un legítimo Estado de derecho fundado en la justicia y la equidad". Promoviendo activamente "... los principios y prácticas históricas de justicia, libertad, democracia, e igualdad...".¹⁹

Este sustento histórico y filosófico fue diseñado en 1992. En un discurso pronunciado el 4 de marzo de 1992, en que se celebra el 63 aniversario del PRI, Carlos Salinas le pone nombre a todos los actos de gobierno, cuatro años después de haber tomado la Presidencia: el liberalismo social.

En nuestra revisión obligada de la historia, y tratando de comprender de la mejor manera los sucesos históricos, encontramos que el discurso salinista de liberalismo social, se aleja de los postulados básicos de los liberales y del México del siglo XIX, al igual que de los lineamientos de la Revolución Mexicana.

19. Consejo Consultivo del Programa Nacional de Solidaridad, El Programa Nacional de Solidaridad, México, FCE, 1994, p. 161.

Pero sobre todo que el discurso oficial no identifica en qué etapa del siglo XIX, ni en quién se fundamenta su versión.

A.) El liberalismo mexicano. (1824-1854).

El liberalismo mexicano es el primer proyecto de Nación diseñado para México. Un país que busca su reconstrucción. Se busca un nuevo orden, y se buscan los postulados básicos para hacer de México una Nación más justa e igualitaria. En donde cada persona por sí misma construya su proyecto individual de vida y de acción. Este liberalismo es expresión primera de la modernidad mexicana.

El liberalismo mexicano avanza de un proyecto de Nación que a través de la Constitución Política busca eliminar las diferencias de clase tan marcadas durante la colonia. Es el intento de establecer garantías y derechos individuales mínimos, según la tradición europea, y en especial la francesa. Pero, a su vez, nutrida profundamente por la propia experiencia nacional "...producto de las contradicciones sociales del sistema colonial en su última etapa y de la conmoción revolucionaria que condujo a la independencia del país, constituyó el hecho ideológico propicio a las ideas liberales".²⁰

Garantías tales como la protección del individuo ante las corporaciones, federalismo, separación de poderes, autonomía municipal, igualdad ante la ley, respeto a las garantías individuales (imprensa, religión, asociación, pensamiento y escritura). Y como resultado de la promoción de estas garantías, se desprendería el liberalismo.

20 . Francisco López Cámara, La génesis de la conciencia liberal en México, México, UNAM, 1988, p. 11

En la primera etapa liberal se busca un orden constitucional que sea capaz de impulsar el desarrollo individual del ser humano. Busca la igualdad ante la ley. Al igualar ante la ley a todos los individuos busca un desarrollo social y un progreso económico. Este aspecto social y económico se basa en la libertad y el interés individual.

El punto central para progresar es la propiedad. "Si pudiera liberarse a la propiedad, incluida la propiedad de las comunidades indígenas tradicionales, de las restricciones impuestas por las corporaciones, los monopolios o el gobierno, florecerían la iniciativa individual, la división natural del trabajo y el intercambio libre entre personas y países, todo lo cual llevaría en última instancia al aumento general de la riqueza".²¹

Poco a poco el liberalismo inicial basado en la promoción general del individuo y del orden constitucional, se refuerza con un nuevo elemento: el poder de la iglesia.

El enorme poder político, económico y espiritual de la iglesia es el mayor problema. En un país que libra una lucha ideológica entre liberales y conservadores, que tiene una enorme inestabilidad política y social; el postulado de acabar con los monopolios aún no se cumple.

La iglesia detenta casi el 50.0% de la tierra productiva, o sea, la llamada "propiedad de manos muertas"; la enorme influencia social a través de la educación, y con ésta, el estancamiento científico. En lo político por medio de los peninsulares que seguían ocupando los puestos más importantes, ya sea al interior de la iglesia, en especial la alta jerarquía católica, o en los diversos gobiernos pos-independientes. Era un poder todavía no tocado en toda su intensidad.

21. Charles Hale, La transformación del liberalismo en México a finales del siglo XIX, México, Vuelta, 1991, p.17.

"El problema ya no consistía en garantizar la libertad individual mediante la limitación constitucional del poder arbitrario sino en reformar la sociedad mexicana de tal manera que el individualismo pudiese tener algún sentido".²²

El proyecto individual de respeto a las garantías individuales localizadas en la libertad de imprenta, la religión libre, la libertad de expresión, el derecho a la propiedad, buscan construir un Estado laico, por lo tanto debería ser reforzado con un cambio social profundo.

Mariano Otero en un magnífico estudio del México post-independiente nos señala que "Necesitamos, pues, un cambio general y, este cambio debe comenzar por las relaciones materiales de la sociedad".²³ El cambio debe ser profundo en el régimen de propiedad, y en esos años la iglesia controlaba la mayoría de las tierras productivas.

Es, ahora, un proyecto más completo. Un individuo libre, con garantías sociales y un acceso al desarrollo material que requiere para ser un ser humano más completo, que aspire a un mejor nivel de vida y que contribuya al desarrollo nacional. De tal manera, la sociedad será mejor más libre, más humana, más igualitaria. La iniciativa individual es fundamental.

La reforma liberal busca romper de raíz con el problema de la propiedad. Las leyes liberales de 1833 dictadas por Valentín Gómez Farias contra la propiedad eclesiástica fracasan por la pugna política entre liberales y conservadores, y porque el poder de la iglesia seguía siendo muy fuerte.

22. Charles Hale, El liberalismo mexicano en la época de Mora, México, Siglo Veintiuno Editores, 1994, p. 114.

23. Mariano Otero, Obras Completas, México, Porrúa Editores, 1967, II t, tomo I, p. 55.

Dentro de este proyecto liberal, la construcción de una Nación de carácter federal, ocupa un punto central. La Nación, después de la Independencia tiene un país improductivo. Lo que produce la minería y el comercio es mínimo. Las actividades agrícolas están paralizadas. En síntesis, a nivel material y espiritual "En México, no hay ni ha podido haber, eso que se llama espíritu nacional, porque no hay nación".²⁴.

El proyecto federalista busca ante todo la formulación de un sistema constitucional y se traduce en la igualdad ante la ley, el proyecto de un sistema judicial y una ley electoral. El federalismo por oposición al centralismo, tiene antecedentes en las diputaciones provinciales. El federalismo liberal, suponía un poder central flexible y que regulara la actividad entre los miembros de la federación. Pero la razón fundamental residía en "...desarrollar la iniciativa local como el fundamento verdadero del sistema federal y como un aspecto de su proyecto de limitación de la autoridad absoluta para preservar la libertad individual...".²⁵.

Un federalismo que sea respetuoso de la ley y profundamente arraigado en la Nación. Respeto a los miembros integrantes de la federación en su organización económica, política y social a nivel interno.

Es el liberalismo un proyecto integral de Nación, que busca ante todo la promoción del individuo libre y de iniciativa propia, ante cualquier forma de poder totalitario o centralizado que lesione sus garantías y derechos individuales y sociales. Se busca la integración de un Estado laico, justo e igualitario.

Y para lograr una auténtica Nación se tienen que modificar las condiciones de desigualdad, injusticia y pobreza. Por lo que es necesario modificar las relaciones materiales de la sociedad. Hay que repartir equitativamente la propiedad.

24. *Ibid*, p.48.

25. Ch. Hale, *El liberalismo... op. cit*, p. 93.

" En materia social casi como constante se mantienen, motivadas por nuestra peculiaridad, la discusión sobre la propiedad de la tierra y los movimientos populares que pugnan por una modificación en la propiedad territorial ".²⁶.

Se trata ante todo de un problema por la posesión de la propiedad. Es la lucha por un liberalismo que le brinde a la comunidad política la oportunidad de ser propietaria de un pedazo de tierra. Esto es la base del trabajo y el empleo, el sustento diario y la posibilidad de crear riqueza, y participar activamente en el desarrollo social.

Este proyecto de participación social en el desarrollo, parte de la profunda modificación al esquema de propiedad. Es un intento serio de que la miseria y la pobreza disminuyan en forma significativa. Trata de elevar a todos los miembros de la comunidad política a una igualdad institucional.

Al modificar el régimen de propiedad, sobre todo las tierras que se encontraban en manos de la iglesia y los ricos hacendados; es necesario que "... el congreso se ocupe de arreglar la propiedad territorial, bien distribuida, a fin de que la clase menesterosa del campo mejore su situación. Esto es, plantear en su rigor la necesidad de una legislación agraria".²⁷.

El liberalismo mexicano de la primera mitad del siglo XIX busca un individuo que aproveche las garantías individuales básicas y participe activamente en el proceso productivo y sea capaz de construir un espacio de desarrollo propio que le permita incorporarse íntegramente a la Nación. Por lo tanto construye una nación más justa, igualitaria y democrática.

26. Jesús Reyes Heróles, El liberalismo mexicano en pocas páginas, Selección de textos Adolfo Castañón y Otto Granados, México, FCE, 1992, p. 425.

27. Ibíd., p. 459.

B) La Revolución Mexicana.

El proceso revolucionario mexicano como base del discurso político que brinda legitimación a todos los gobiernos posteriores a este proceso, es recurso básico para lograr una aceptación.

Todos los gobiernos a partir de Francisco I. Madero, se tratan de erigir como hijos auténticos de la Revolución: "... tenemos más de 75 años de presidentes nacidos, surgidos, o lo que sea, de una revolución, la Revolución Mexicana, así, con mayúsculas, a la que se le rinde pleitesía casi cotidianamente y que cuenta, desde 1929, con un partido que supuesta y celosamente la vigila y la cobija, la instrumenta y -desde 1946- la institucionaliza".²⁸.

La etapa revolucionaria maderista tiene como consigna básica, el reclamo de un país que necesita democracia. Un país que reclama un sufragio efectivo y la no reelección. Se trata en primera instancia de un reclamo político. El porfiriato había adoptado como lema "poca política y mucha administración", los intentos de democracia habían quedado en eso, sólo intentos.

Poco a poco el postulado inicial básico se extiende a un reclamo de carácter social. La participación de Zapata en la lucha revolucionaria busca la reivindicación de la clase trabajadora y de su derecho a participar en el desarrollo del país en forma más activa.

El porfiriato marcó profundamente los dos México. Uno, muy rico poderoso y dueño de las principales actividades productivas, y por lo tanto del capital. Otro, muy pobre, desvalido, sin la mínima oportunidad de acceder a un desarrollo social amplio e integral.

28. Enrique Suárez Gaona, ¿Legitimación revolucionaria del poder en México?, México, Siglo Veintiuno Editores, 1987, p. 187.

Así vemos una vez más el principal problema del país: una enorme desigualdad social. Un régimen centralizado y, sobre todo, las garantías individuales sin respetar.

El reclamo de democracia y de justicia social tiene elementos que en el siglo XIX los liberales buscaron conseguir afanosamente. Habían de pasar casi 50 años desde el triunfo liberal y los reclamos al parecer no habían cambiado.²⁹

En esta larga cita encontramos resumidos los principales valores de los revolucionarios mexicanos: "Los tres valores básicos que guían y buscaron dar sentido a la Revolución Mexicana. Por un lado, el reclamo de la democracia política frente al autoritarismo imperante: la demanda original formulada por Francisco I. Madero en 1910. En segundo lugar, la exigencia de la democracia social como la vía para hacer imperar la justicia sustantiva en una sociedad históricamente caracterizada por una notable desigualdad en la distribución de la riqueza: la insistencia en la equidad y en la reparación de la injusticia histórica fueron el corazón del zapatismo y el cardenismo ... Finalmente, la defensa de la independencia frente a la fuerza de las tendencias a la integración y la subordinación de los Estados Unidos: fue esta defensa hecha en circunstancias muy difíciles por Carranza y Cárdenas".³⁰

29. Las dos interpretaciones más socorridas dentro de este esquema son: la continuidad del liberalismo mexicano en el proceso revolucionario de 1910, apoyada en, Jesús Reyes Heróles, El Liberalismo Mexicano, México, FCE, 1982. Y la segunda interpretación que presenta a la Revolución Mexicana como un proceso de ruptura en relación a la etapa liberal del siglo XIX, versión de Adolfo Gilly, La Revolución Interrumpida, México, Ediciones Era, 1994.

30. Lorenzo Meyer, La segunda muerte de la Revolución Mexicana, México, Cal y Arena, 1994, p. 9.

Después, el proceso revolucionario sería una explosión social que busca participar en el desarrollo del país en condiciones de mayor, igualdad social y económica. En la Constitución de 1917 se sancionan varios de estos reclamos, una República Federal, respeto total a los derechos individuales, además de que incorpora los derechos sociales que benefician a la comunidad política.

Un proceso revolucionario con arraigo social importante. La gesta heroica que como ideales busca la igualdad, la justicia y la democracia. Que tiene como fin alterar la estructura creada durante el porfiriato a fin de que el desarrollo beneficie a los más.

El liberalismo y la Revolución Mexicana son intentos por que en este país se brinden oportunidades a todos sus miembros. La búsqueda de este mejor país tiene como norma producir un cambio radical a las estructuras existentes. De tal manera sus postulados arrancan de reformas políticas, económicas y sociales que transformen a la sociedad; y así cambiar la forma en cómo se organiza y se delega poder.

C) El liberalismo social de Carlos Salinas.

Los dos movimientos más arraigados dentro de la conciencia histórica mexicana son el liberalismo mexicano del siglo XIX y la Revolución Mexicana de 1910. Son los dos acontecimientos que nos marcaron como Nación. De estos dos movimientos parte la modernidad de México.³¹

Estos dos movimientos con postulados básicos de acción, de alguna manera fueron señalados como integrantes del nuevo liberalismo social de Carlos Salinas.

31. Véase: Lorenzo Meyer, Liberalismo autoritario. Las contradicciones del sistema político mexicano, México, Oceano, 1995, p. 28 y ss.

Se buscó una continuidad histórica con procesos que de raíz combatieron a los actores sociales más poderosos de su época. No por capricho, sino por un compromiso social y moral con los ciudadanos de nuestro país.

Fueron movimientos que buscaron dar prioridad al desarrollo individual, pero basados en la búsqueda de una igualdad efectiva, constitucional y real. Efectiva dentro de la realidad social.

Esta igualdad social brindada individualmente. El liberalismo social de Carlos Salinas se aparta de este proceso. El Programa Nacional de Solidaridad, proponía una estructura organizativa y era ésta la instancia a la que había que concurrir para solucionar una demanda social, de tal manera que la voluntad y la libertad quedaban fragmentadas. El liberalismo debe proteger al individuo de cualquier corporación, y del propio gobierno central.

Solidaridad, no buscó una una reforma estructural de beneficio a los pobres y a los pobres extremos. La reforma estructural puesta en marcha, benefició y sigue beneficiando a los que más tienen. El Liberalismo social de Carlos Salinas, no buscó un proceso real que hiciera posible el desarrollo armónico y total del individuo. La desigualdad se hizo más notoria. Solidaridad no profundizó en sus acciones, e incluso se alejó de sus postulados iniciales, sin mediar explicación alguna del por qué.

De ninguna manera encontramos similitudes históricas que hablen en favor de Solidaridad. Se trató de un programa asistencial para aliviar mínimamente la pobreza. El liberalismo social de Carlos Salinas tuvo en Solidaridad una fuente de legitimación y control político. La delegación del poder otorgado por medio de los Comités fue localizado y controlado perfectamente.

Una constante básica del liberalismo del siglo XIX era la promoción de un federalismo auténtico, de respeto a los miembros de la federación en su organización interna. Carlos Salinas violentó esta relación por sus constantes intromisiones en asuntos internos de los estados. Solidaridad, fue señalado como un programa que quitaba funciones a los estados, sobre todo en la designación de los recursos económicos.

La justicia social, y la democracia como demandas de la etapa revolucionaria, en el liberalismo social de Carlos Salinas no tuvieron lugar. Hoy somos más pobres que antes. Nuestra pobreza aumentó con la operación de Solidaridad.

El liberalismo social de Carlos Salinas utiliza estos dos movimientos históricos y a sus demandas y postulados, como base de su discurso político. Se trata de un gobierno alejado en gran medida de los postulados básicos originales.

Un discurso político que se apropió de valores y conceptos como: "justicia social", "democracia", "participación plena", "bienestar social", "igualdad"; que únicamente sirvieron para "endulzarnos los oídos". Conceptos que también aparecieron en programas anteriores de bienestar social como: "Caminos de Mano de Obra" de Luis Echeverría y el programa de COPLAMAR de José López Portillo.

Simplemente, hoy sabemos que de cada peso que se utilizó en obra social efectiva, se destinaron cuatro pesos para la propaganda del mismo programa de Solidaridad, y Solidaridad era Carlos Salinas de Gortari.

Propaganda que hablaba todos los días, a todas horas y en todos los lugares, por todos los medios de comunicación del México que no existía.

CONCLUSIONES.

Dentro del ejercicio de poder en México, Solidaridad representó un proyecto personal de Carlos Salinas.

Los postulados iniciales de Solidaridad se transformaron de un ataque frontal a la pobreza y en especial a la que es extrema, para llegar a convertirse en un programa que ataca la injusticia social. Los números y los datos determinaron que ninguno de los dos objetivos se cumplió plenamente.

El Programa Nacional de Solidaridad lejos de ser una opción real de ataque a la pobreza, y sobre todo en sus raíces estructurales, fue un programa asistencialista de alivio al problema histórico de la pobreza. Un programa asistencial de corto plazo.

Solidaridad, dentro del esquema internacional de la política neoliberal operó para contener y controlar el descontento social, como producto de recortes presupuestales en materia del gasto social. Los programas de ajuste estructural promovidos por el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial, favorecieron más a los que más tenían.

Solidaridad en el contexto nacional fue la base de un discurso político que buscó al promover los conceptos de "justicia social", "democracia", "bienestar social", "participación plena", "libertad"; legitimación a la gestión de Carlos Salinas. Una legitimación histórica al basarse en acontecimientos de este carácter tan significativos para todos los mexicanos como el liberalismo del siglo XIX y la Revolución Mexicana de 1910; y una legitimación actual o moderna al ser promotor de mejoras materiales para construir un mejor bienestar.

El liberalismo social de Carlos Salinas que fue muy ajeno a los lineamientos básicos de los dos movimientos históricos referidos. El discurso del poder buscaba día a día, en un mundo cambiante y en conflicto, una legitimación total por parte de la comunidad política mexicana. La delegación de poder en manos de los Comités del programa fue perfectamente localizado y controlado.

La estructura del programa localizada fundamentalmente en los "Comités de Solidaridad", lejos de repartir efectivamente el poder, significó un manejo más centralizado del poder. Las decisiones que tomaron los Comités fueron para elaborar obras materiales pequeñas. Las grandes decisiones nacionales correspondieron al poder central. Fue un proceso que sirvió para fortalecer el régimen presidencialista en México, ya de por sí muy fuerte. Significó un proceso que violentó la organización federal del país.

Solidaridad tuvo su operación en dos fases del sexenio salinista, en primera instancia fue utilizado como fuente de legitimación (1988-1991); y una vez conseguido este objetivo, fue una fuente de control político y de promoción del poder central localizado en la figura de Carlos Salinas (1992-1994). El conflicto de Chiapas tiene características históricas diferentes y este no es el espacio para analizarlas; sin embargo, no se puede negar que dentro de la operatividad de Solidaridad , Chiapas fue al menos en los números y en las declaraciones, uno de los estados más beneficiados. En todo caso el conflicto chiapaneco nos habla más del fracaso en el combate a la miseria del programa que intentó combatir la pobreza.

Carlos Salinas buscó el poder, pero sobre todo lo mantuvo. El representó la encarnación misma del poder. El poder presidencial lo controló y lo delegó a quiénes él controlaba, de tal manera que se convirtió en un presidencialismo total. A la comunidad política la utilizó para obtener una legitimación que de origen carecía. Esto lo consiguió a través de un cumplimiento mediano de las demandas sociales. Obras pequeñas e ineficientes.

Todos sus objetivos los pudo realizar por las múltiples ventajas legales y las facultades metaconstitucionales o reales, producto del sistema político mexicano. Un sistema político mexicano que se identifica totalmente en el Poder Ejecutivo, y en especial, en la Presidencia de la República y en su titular. Es en este poder en donde se identifica y confluye toda la estructura política, económica y social de México.

Esta Presidencia de la República que en el sexenio salinista fue transformada en un sistema presidencialista muy poderoso. Carlos Salinas aprovechó todas las ventajas que se tienen en el sistema mexicano. Una parte fundamental de esa transformación fue, por el manejo personal de la economía y del presupuesto federal; además de una constante intromisión en los asuntos electorales internos de los estados, lo que después vendría a conocerse como las "concertaciones". Y por último, el cuidado personal a la imagen presidencial a través del Programa Nacional de Solidaridad.

Un manejo personal de la economía y de los recursos federales que le permitió a Carlos Salinas, otorgar de manera discrecional el presupuesto necesario en los lugares donde todavía la figura presidencial no era aceptada totalmente. O en los lugares que presentaban riesgo político o electoral. Este manejo del presupuesto federal le otorgó a Carlos Salinas una enorme capacidad de acción y margen de decisión y por lo tanto de poder. Por este manejo presupuestal y por la operación de Solidaridad directamente por el poder central, constantemente se señaló que el programa tenía fines electorales muy marcados, hacer triunfar al partido en el poder, o sea, el PRI.

Los triunfos del partido en el poder son considerados como tales, por la enorme aceptación a las políticas generales de gobierno realizadas por Carlos Salinas. El presidencialismo le permitió operar y ser el jefe natural del partido, a tal grado que le proporcionó una ideología renovada el: liberalismo social. De manera constante nombró y removió de sus puestos partidistas a personajes que le podrían servir mejor, y que una vez cumplida o mal cumplida su misión los destituía. Si habían cumplido eran promovidos a mejores puestos dentro del aparato gubernamental, y si por lo contrario no tuvieron un buen desempeño, eran desechados a puestos menos importantes.

Así pues en el sexenio salinista la institución presidencialista fue profundamente fortalecida. Un sistema vigorizado y activo. Un ejercicio del poder como ningún presidente pos-revolucionario lo había ejercido. El poder como máxima instancia de decisión y obediencia.

SUGERENCIAS.

Alejado de todo intento de hacer la aportación científica social del siglo y consciente de que existen muchas más propuestas, nosotros emitimos nuestra opinión.

Es necesario que para iniciar con un ataque real al problema histórico de la pobreza, se realice una reforma constitucional que sea garantía de un ataque estructural, permanente e integral al problema.

Una reforma constitucional en donde el Estado, acompañado por la sociedad, rompa con el círculo de la pobreza que en la actualidad afecta a 50 millones de mexicanos. La comunidad política por sí sola, no podrá iniciar un ataque frontal al problema, simple y sencillamente por carecer de los recursos económicos para hacerlo.

Se corre el riesgo de que el paternalismo renazca. Esta reforma que eleve a nivel constitucional el ataque a la pobreza, debe buscar mecanismos para que no se produzca una desviación del objetivo básico y fundamental.

Es necesario que se rompa el círculo de la miseria en alguna línea. La educación integral y completa es el punto en donde se debe iniciar este proceso. O sea, en la inversión de las capacidades humanas.

La educación como promotora de una formación comprometida con ideales de superación, de acceso al conocimiento, pero sobre todo: identificada con una idea de Nación más justa. La educación como formadora del espíritu humano y de una conciencia social que le permita desarrollarse, al individuo, y promover una integración social.

Es la educación la llave para abrir de raíz el ataque a la pobreza. No se puede aspirar a tener una sociedad democrática, si se vive en un país sin educación.

De todos es conocido que al igual que la pobreza, el centralismo en todos sus aspectos, es histórico.

Cada vez que se diga que se delega poder, que se descentralizan funciones, que se respeta el federalismo, que se promueve un proceso electoral claro; no hemos de creerlo. Mientras las múltiples y diversas facultades presidenciales no sean reformadas, todo seguirá igual.

El poder Legislativo y el poder Judicial tienen la obligación de promover un proceso de reforma al poder Ejecutivo que redunde en un sistema de poder equilibrado.

Es necesario que el sistema presidencial sea únicamente un miembro más de la división de poderes, de manera efectiva y real. Que al poder presidencial se le quite esa aura de ser incuestionable. Y a la figura presidencial, al Presidente, se le quite ese carácter de semi-Dios. Que simplemente sea un contrapeso político de nuestro sistema.

Una reforma que le quite a la estructura presidencial funciones, sobre todo, en materia económica. Que la economía deje de ser presidencialista. Es necesario una modificación constitucional de fondo y forma.

REFERENCIA BIBLIOGRAFICA.

- 1.- Acosta, Carlos: "Sin objetivos definidos el Pronasol afronta críticas de adentro y del extranjero", en: Proceso 719, 13 de agosto de 1990.
- 2.- Alcocer, Jorge: "Salinas y su Pronasol", en: Proceso 719, 13 de agosto de 1990.
- 3.- Althusser, Louis: Ideología y aparatos ideológicos de Estado, México, Ediciones Quinto Sol, 1987.
- 4.- Aristóteles, Política, versión española e introducción Antonio Gómez Robledo, México, Editorial Porrúa, (Sepan Cuantos No. 70.) 1994.
- 5.- BANCO MUNDIAL: "Medición de la pobreza": en: Comercio Exterior, abril de 1992.
- "América Latina y la crisis mexicana", aparecido en: La Jornada, México, junio de 1995.
- 6.- Basañez, Miguel: "Elecciones, popularidad y reelección", en: Este País No.6, diciembre de 1991.
- 7.- Beltrán del Río, Pascal: "El memorándum de Pichardo, prueba de que el Pronasol es para servir al PRI", en: Proceso, 29 de octubre de 1990.
- 8.- Bobbio, Norberto, El futuro de la democracia, traducción de José Fernández Santillán, México, FCE, 1991.
- 9.- Bobbio, Norberto y Michelangelo Bovero, Origen y fundamentos del poder político, traducción de José Fernández Santillán, México, Grijalvo, 1985.
- 10.- Boltvinik, Julio y Enrique Hernández Laos, La pobreza y las necesidades esenciales en América Latina. El caso de México, PNUD, 1991.
- 11.- Boltvinik, Julio, "¿Progreso social salinista?", en: La Jornada, México, 8 de marzo de 1996, p. 1.
- 12.- Camacho Solís Manuel, El futuro inmediato, México, Siglo Veintiuno Editores, 1980, (La clase obrera en la historia de México 15).
- "El poder: Estado o feudos políticos", en: Foro Internacional 55, enero-marzo 1974, México, El Colegio de México.
- "Los nudos históricos del sistema político mexicano", en: Foro Internacional 68, abril-junio 1977, México, El Colegio de México.
- 13.- Campos Julieta, ¿Qué hacemos con los pobres?. La reiterada querrela por la Nación, México, Aguilar-Nuevo Siglo, 1995.

- 14.- Camp, Roderic Ai, Los intelectuales y el Estado en el México del siglo XX, traducción de Eduardo L. Suárez, México, FCE, 1988.
- La política en México, traducción de Stella Mastrangelo, México, Siglo Veintiuno Editores, 1995.
 - "El sistema mexicano y las decisiones sobre el personal político", en: Foro Internacional 65, julio-septiembre 1976, México, El Colegio de México
- 15.- Campbell Federico: La invención del poder, México, Aguilar-Nuevo Siglo, 1994.
- 16.- Canetti, Elías, Masa y poder, traducción de Horst Vogel, Madrid, Alianza-Muchnik, 1987.
- 17.- Carpizo, Jorge, El presidencialismo mexicano, México, Siglo Veintiuno Editores, 1989.
- 18.- Córdoba José, "Diez lecciones de la reforma económica en México", en: Nexos 158, febrero de 1991.
- 19.- Cosío Villegas Daniel, El sistema político mexicano, México, Joaquín Mortíz, 1992.
- El estilo personal de gobernar, México, Joaquín Mortíz, 1974.
 - La sucesión presidencial, México, Joaquín Mortíz, 1975.
20. México. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, México, IFE, 1990.
21. Consejo Consultivo del Programa Nacional de Solidaridad, El Programa Nacional de Solidaridad, México, FCE, 1994.
- El combate a la pobreza, México, El Nacional, 1990.
 - Manual Único de Operación, México, SPP, 1990.
 - Gente Solidaria.
 - Gaceta de Solidaridad.
- 22.- "Chiapas, los mitos derrumbados", en: El Financiero, México, Informe Especial, 22 de enero de 1994.
- 23.- De La Torre Villar Ernesto y Ramiro Navarro de Anda, Metodología de la Investigación, México, McGraw Hill, 1988.
24. Dresser Denise, "Pronasol y política: combate a la pobreza como fórmula de gobernabilidad", en: La pobreza en México. Causas y políticas para combatirla, compilador Félix Vélez, México, ITAM-FCE, (Lecturas: El trimestre económico 78.), 1994.
- 25- "Elecciones de medio sexenio" en: El Financiero, México, Informe Especial, 13 de septiembre de 1991.
- 26.- Foucault Michel, Microfísica del poder, traducción de Julia Varela y Fernando Álvarez Uría, Madrid, Las Ediciones de La Piqueta, 1992.
- Vigilar y castigar, traducción de Aurelio Garzón del Camino, México, Siglo Veintiuno Editores, 1993.

- 27.- Garza Mercado Ario, Manual de técnicas de investigación para estudiantes de ciencias sociales, México, El Colegio de México, 1994.
- 28.- Garrido, Luis Javier, El partido de la revolución institucionalizada, México, Siglo Veintiuno Editores, 1989.
- 29.- Gershberg Alec Ian, "Inversión educativa federal por medio de la SEP y de Solidaridad", en: La pobreza en México. Causas y políticas para combatirla, compilador Félix Vélez, México, (Lecturas: El trimestre económico 78), ITAM-FCE, 1994.
- 30.- Gilly Adolfo, La Revolución interrumpida, México, Ediciones Era, 1994.
- 31.- González Llaca, Edmundo: "El presidencialismo mexicano o la personalización del poder", en: Deslinde 69, México, UNAM, 1975.
- 32.- Granados Chapa, Miguel Angel: "Solidaridad finada", en: Reforma, 19 de junio de 1995.
- 33.- Habermas Jurgen: Problemas de legitimación en el capitalismo tardío, Buenos Aires, Amorrortu Editores, 1991.
- 34.- Hansen Roger D, La política del desarrollo mexicano, traducción de Clementina Zamora, México, Siglo Veintiuno Editores, 1991.
- 35.- Hale Charles, La transformación del liberalismo en México a fines del siglo XIX, traducción de Purificación Jiménez, México, Vuelta, 1991.
- El liberalismo mexicano en la época de Mora, traducción de Sergio Fernández Bravo, México, Siglo Veintiuno Editores, 1994.
- 36.- Heller Herman, Teoría del Estado, traducción de Luis Tobio, México, FCE, 1987.
- 37.- Historia General de México, México, El Colegio de México, II T, 1987.
- 38.- Hobbes Thomas, Leviatán, traducción de Manuel Sánchez Sartó, México, FCE, 1992.
- 39.- Ibarra E y S.Corro: "El Pronasol, medio de liquidación del federalismo", en: Proceso 29 de octubre de 1990.
- 40.- Jaime, Edna: "Ahora debe la política social invertir en el individuo", en: Excélsior, 22 de octubre de 1993, (Sección Ideas).
- 41.- Levy Santiago "La pobreza en México", en: La pobreza en México. Causas y políticas para combatirla, compilador Félix Vélez, México, ITAM-FCE, (Lecturas: El trimestre económico 78.), 1994.
- 42.- México. Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, México Editorial Porrúa, 1991.

- 43.- López Cámara Francisco, La génesis de la conciencia liberal en México, México, UNAM, 1988.
La estructura económica y social de México, México, Siglo Veintiuno Editores, 1985.
El sistema político y el desarrollo en México, México, UNAM-Centro Regional de Investigaciones Multidisciplinarias (Aportes de Investigación No. 19), 1988.
- 44.- López Villafañe Victor, La formación del sistema político mexicano, México, Siglo Veintiuno Editores, 1993.
- 45.- Madrid Miguel de la, y Carlos Salinas de Gortari, et. al., Cambio estructural en México y en el mundo, México, FCE-SPP, 1987.
- 46.- Marcos Patricio, Lecciones de Política, México, Nueva Imagen, 1990.
 - "Calles y el modelo de poder contemporáneo en México", en Estudios Políticos No. 1, abril-junio de 1975, México, FCPYS-UNAM
 - et.al: "El presidencialismo mexicano como fábula política" en: Estudios Político No. 3-4, septiembrediciembre de 1975, México, FCPYS-UNAM.
- 47.- Marín, Carlos: "Estudio del propio Consejo Consultivo del Pronasol: Solidaridad hundió más en la desesperanza a los ocho municipios del estallido zapatista", en: Proceso 949, 9 de enero de 1995.
- 48.- Maquiavelo Nicolás, El Príncipe, México, Editorial Porrúa, (Sepan Cuantos 152), 1985.
- 49.- Meyer Lorenzo, La segunda muerte de la Revolución Mexicana, México, Cal y Arena, 1992.
 - El Estado mexicano contemporáneo, México, El Colegio de México, (Lecturas de Política Mexicana), 1977.
Liberalismo autoritario. Las contradicciones del sistema político mexicano, México, Oceano, 1995.
 - "México y su presidencia", en: Reforma 23 de junio de 1994.
 "La pobreza", en: Reforma, 10. de junio de 1995.
 "El estilo impersonal de gobernar", en: Reforma 5 de mayo de 1994.
- 50.- Meyer, L y Reyna, José Luis: "México. El sistema y sus partidos: entre el autoritarismo y la democracia", en: Los sistemas políticos en América Latina, México, Siglo Veintiuno Editores-Universidad de las Naciones Unidas, 1989.
- 51.- Mora José María Luis, Obras Completas, México, CNCA-Instituto Mora, VIII T, 1990.
- 52.- Moguel Julio, "La erradicación de la miseria: un amplio camino por recorrer", en: Excélsior, 11 de noviembre de 1994, (Sección Ideas).
 "El combate a la miseria, lejos de políticas redistributivas", en: Excélsior, 22 de octubre de 1993.

- 53.- "Neoliberalismo, de las promesas a la realidad", en: El Financiero Informe Especial, 3 de junio de 1993.
- 54.- "Neoliberalismo y bienestar social", en: Estudios Políticos, Nueva Epoca, No. 3-4, Vol.5, julio-diciembre de 1986, México, UNAM-FCPYS.
- 55.- Ofte Claus: Contradicciones en el Estado del bienestar, traducción de Antonio Escotado, México, CNCA-Alianza Editorial, 1990.
- 56.- Orozco, Moisés i: "Otras políticas para el alivio de la pobreza extrema", en: La pobreza en México. Causas y políticas para combatirla, compilador: Félix Vélez, ITAM-FCE, (Lecturas: El trimestre económico 78.), 1994.
- 57.- Otero, Mariano: Obras, México, Editorial Porrúa, II T, 1967.
- 58.- México. SPP. Plan Nacional de Desarrollo 1988-1994, 1989.
- 59.- Platón, Diálogos, México, Editorial Porrúa, (Sepan Cuantos No.13.), 1984.
- 60.- "Pulsómetro", en: Este País. (Diferentes fechas 1991-1995).
- 61.- Reyes Heróles, Jesús: El liberalismo mexicano, México, FCE, III.T, 1982.
- El liberalismo mexicano en pocas páginas, selección de textos de Adolfo Castañón y Otto Granados, México, FCE-SEP, (Lecturas Mexicanas 100), 1992.
- 62.- Reyes Heróles, Federico: "De la debilidad al liderazgo", en: Este País No.6, México, diciembre de 1991.
- 63.- Roth, D, y Wilson, F: Estudio comparativo de la política, traducción de Eduardo L. Suárez, México, FCE, 1983.
- 64.- Russell, Bertrand, Antología, introducción de Luis Villoro, selección de Fernanda Navarro, México, Siglo Veintiuno Editores, 1990.
- 65.- Sabine George, Historia de la teoría política, México, FCE, 1975.
- 66.- Salinas de Gortari, Carlos Informe de gobierno, México, SPP, (1988-1991), SG (1992-1994).
- "El liberalismo social", en: La Jornada, 5 de marzo de 1992, El Perfil de La Jornada.
- 67.- Sartori Geovani, La política. Lógica y método en las Ciencias Sociales, traducción de Marcos Lara, México, FCE, 1987.
- 68.- Sen, Amartya K: "Sobre conceptos y medidas de pobreza", en: Comercio Exterior, México, abril de 1992.
- 69.- Serra Rojas Andrés, Ciencia Política, México, Editorial Porrúa, 1988.
- 70.- Suárez Gaona, Enrique: ¿Legitimación revolucionaria del poder en México?, México, Siglo Veintiuno Editores, 1987.

71.- Vernon Raymond compilador, La promesa de la privatización. Un desafío para la política exterior de los Estados Unidos, traducción de Eduardo L. Suárez, México, FCE, 1992.

72.- Ward Peter, Políticas de bienestar social en México 1970-1989, traducción de Juan José Utrilla, México, Nueva Imagen, 1989.

73.- Weber Max, Economía y sociedad, traducción de José Medina Echavarría, México, FCE, 1992.

74.- Zaid, Gabriel, La economía presidencial, México, Vuelta, 1980.

La nueva economía presidencial, México, Grijalvo, 1984.