

20  
24.



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA  
DE MEXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES  
ACATLAN



EL PROGRAMA NACIONAL DE SOLIDARIDAD Y SU  
REPERCUSION EN LA ELECCION PRESIDENCIAL DE  
1994. EN EL MUNICIPIO DE NAUCALPAN,  
EDO. DE MEX.

**T E S I S**

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:  
LICENCIADO EN CIENCIAS POLITICAS Y  
ADMINISTRACION PUBLICA  
P R E S E N T A  
ALFREDO GALLEGOS CAMINO

ASESOR: RAYMUNDO ISIDRO ALAVEZ



ACATLAN, EDO. DE MEXICO

1997

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN



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.

*DEDICATORIAS*

---

*A MI MADRE...*

*GLORIA CAMINO SANCHEZ*

*POR HABER SIDO TU,  
POR SER YO DE TI,  
YO DE MI.*

*A mi padre:*

*Júberto Gállegos Suárez*

*Por todo su apoyo.*

*A mis hermanos:*

*Júberto Gállegos Camino*

*Manuel Gállegos Camino*

*Por su ejemplo claro y franco, en gratitud a las memorias.*

*A mis niños:*

*Gloria de la Garza Gállegos*

*José Alfredo Gállegos Aguilar*

*Por la esperanza de que pisen un momento similar.*

*A mi cuñada:*

*María Luisa Velázquez Gállegos*

*Por su gran apoyo, con el cual se ha coronado este esfuerzo.*

*A mi abuelo:*

*Alfredo Camino Tapia †*

*Por todo lo que fue...*

*A: J. B. M. †*

*Por acompañarme siempre,  
Donde esté...*

## *Agradecimientos*

---

*A mi asesor, compañero y amigo:*

*Lic. Raymundo Isidro Alavez*

*Por sus consejos y conocimientos aportados para la consumación de este trabajo, sin los cuales, nuestro objetivo se habría tornado, indudablemente, muy complicado.*

*A mi amigo y compañero:*

*Lic. Marco Antonio Medina Leyto.*

*Por su invaluable ayuda y conocimientos profesionales, que sin duda contribuyeron a darle forma y contorno a este trabajo.*

*Al C. Licenciado:*

*Victor Castillo Orocco.*

*Por el gran apoyo en material dúctico, el cual resultó fundamental para alcanzar mi objetivo.*

*A los c. Sinodales:*

*Lic. Joaquín Careaga Medina*

*Dr. Gabriel Corona Armenta*

*Lic. Javier Reyes Carrillo*

*Lic. Alonso Noyola Gómez*

*Por su valiosísima participación en mi proceso de titulación.*

*Especial agradecimiento: me merece la señorita*

*C. Elisabeth Arriola Vega.*

*Quien con una entusiasta aplicación logró la mecanografía íntegra de mi trabajo individual de tesis.*

*El agradecimiento mayor y sin duda el más sentido, es para la máxima casa de estudios; la Universidad Nacional Autónoma de México, y en particular, para la Escuela Nacional de Estudios Profesionales, Acatlán. La cual, me brindó la invaluable oportunidad y el inamovible privilegio de obtener una formación profesional a través del largo, pero feliz pregonar por sus aulas, lo que me ha dejado no solo el grado académico, si no también la grata experiencia del sentir humano, de la convivencia real y fraterna entre compañeros y profesores y lo más importante, la capacidad consciente de brindarse y/o adaptarse a la universalidad de criterios pero sin perder de vista el uno propio. Así la gratitud para con la Universidad tomará mayores dimensiones a medida que se transite por los senderos de la vida.*

**"VEO UN MEXICO CON HAMBRE Y SED DE JUSTICIA".**

***LUIS DONALDO COLOSIO***

**EL PROGRAMA NACIONAL DE SOLIDARIDAD Y SU REPERCUSION EN LA  
ELECCION PRESIDENCIAL DE 1994, EN EL MUNICIPIO DE  
NAUCALPAN, EDO. DE MEX.**

**CONTENIDO**

**INDICE**

**Introducción**

<b>Capítulo I.- POLITICA SOCIAL.</b>	<b>01</b>
1.1. Política social y modernización	03
1.2. Los destinos del gasto social	05
1.2.1. El Estado del Bienestar	07
1.3. Dos décadas de gasto social en México	09
1.3.1. Luis Echoverría, 1970-1976, desarrollo sin estabilidad	10
1.3.2. José López Portillo, 1976-1982, desarrollo compartido	14
1.3.2.1. Enfoques sobre el periodo de José López Portillo	15
1.3.3. Miguel de la Madrid, 1982-1988, en busca de solidaridad	19
1.3.3.1. Las alternativas; los resultados	20
1.4. Factores que influyeron en la crisis de 1976 y 1982	25
<b>Capítulo II.- EL PROGRAMA NACIONAL DE SOLIDARIDAD.</b>	<b>30</b>
2.1. Antecedentes	31
2.2. El Programa Nacional de Solidaridad	32
2.3. Origen del Programa Nacional de Solidaridad	37
2.4. Marco teórico-legal del Programa Nacional de Solidaridad	40
2.5. Objetivos fundamentales del Programa Nacional de Solidaridad	42
2.6. Operación del Programa Nacional de Solidaridad	44
2.7. Fondos Municipales de Solidaridad	46

<b>Capítulo III.- EFECTO SOCIAL DEL PROGRAMA NACIONAL DE SOLIDARIDAD EN NAUCALPAN DURANTE 1994.</b>	<b>50</b>	
3.1.	El municipio de Naucalpan	53
3.1.1.	Una visión histórica de Naucalpan	54
3.1.2.	Una visión contemporánea de Naucalpan	56
3.1.3.	Ordenamientos jurídicos	63
3.1.4.	Ordenamientos políticos	64
3.2.	Fondos municipales en cifras nacionales	66
3.3.	Pobreza y marginación; los retos de Solidaridad	70
3.3.1.	Síntoma y medición de la pobreza	71
3.3.2.	Cifras de la pobreza y marginación en México	75
3.4.	La obra pública realizada por el Programa Nacional de Solidaridad en Naucalpan durante 1994	84
3.5.	Los efectos sociales producidos por el Programa Nacional de Solidaridad en Naucalpan durante 1994	94
<b>Capítulo IV.- EFECTO POLITICO-ELECTORAL DEL PROGRAMA NACIONAL DE SOLIDARIDAD EN NAUCALPAN DURANTE 1994.</b>	<b>98</b>	
4.1.	Coyuntura histórica nacional previa a las elecciones de 1994	101
4.1.1.	El Tratado de Libre Comercio para Norteamérica	102
4.1.2.	El estallido social en Chiapas	104
4.1.3.	El asesinato de Luis Donaldo Colosio	108
4.2.	El Programa Nacional de Solidaridad; su imagen ante la contienda electoral	113
4.3.	Los Efectos político-electorales producidos por el Programa Nacional de Solidaridad en Naucalpan durante 1994	119
4.4.	Perspectivas del Programa Nacional de Solidaridad	124
<b>Conclusiones</b>	<b>127</b>	
<b>Bibliohemerografía General</b>	<b>133</b>	
<b>Anexos</b>	<b>140</b>	

## INTRODUCCION

## INTRODUCCION.

En diciembre de 1988 cuando asume la Presidencia de la República Carlos Salinas de Gortari, intenta darle a su administración un cierto matiz de Estado Benefactor, lo que más tarde el propio Presidente se encargaría de poner en claro al clasificar su política como neoliberal y en función de la cual se habían decidido los destinos de nuestra Nación.

Este matiz de Estado Benefactor y popular se entendía, primeramente, por el afán de capitalizar la desconfianza y escepticismo que la población sentía hacia los planes y programas de los gobiernos anteriores al de Salinas, creando uno en el que si estarían involucrados todos los actores de la política social, es decir, gobierno y sociedad. Sin embargo, es innegable que dicha postura no solo obedeció a su afán de matizar su gobierno como Estado Benefactor en busca de una mayor justicia social, sino que al encontrarse con el fuerte descontento social originado por la supuesta manipulación del proceso electoral de 1988 y que a la vista de la gran mayoría no había sido limpio, decide encabezar un programa de reforma social que sirviera de alguna forma como respuesta política ante el descrédito, no solo del sistema electoral sino del mismo Estado y de sus instituciones políticas.

Tal programa según informó el recién electo presidente, quedaría registrado en su Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994, como el instrumento fundamental que serviría como guía de su política social con el fin de resolver el ya penoso y lacerante rezago en que se encontraba sumido un gran número de mexicanos a los cuales se los había postergado la justicia social por más de cinco décadas, dicho rezago, el cual fue más acentuado a partir de los años setenta, había tenido su origen en los proyectos de nación adoptados por entonces y que inexorablemente habían sucumbido ante el avance vertiginoso de las condiciones reales, internas y externas, que se suscitaban en el contexto mundial. Es por esta razón que consideré necesario hacer una recapitulación de los sexenios de Luis Echeverría, José López Portillo y Miguel de la Madrid atendiendo para tal efecto a los aspectos más relevantes que han de influir en toda política social tratando de dar con ello el marco conceptual en el cual apoyaremos el análisis de las gestiones antes mencionadas, poniendo principal énfasis en el aspecto social.

Cumplido lo anterior, el presente trabajo se centrará en demostrar en la medida de lo posible, el verdadero papel que desempeñó el Programa Nacional de Solidaridad (PRONASOL), como eje principal de la política social en la gestión de Carlos Salinas de Gortari, ubicándolo para tal efecto en la coyuntura histórica de 1994, partiendo de la idea de que es aquí en donde dicho programa habría de mostrar su real papel y dimensiones en sus alcances y objetivos en función de la elección presidencial ocurrida en dicho año.

En virtud de que el Programa Nacional de Solidaridad tuvo una incidencia a todo lo largo del territorio nacional consideré conveniente ubicarlo para los fines del tema y objetivo principal de este trabajo, en el municipio de Naucalpan de Juárez, Estado de México, por dos razones fundamentales: la primera, es por el hecho de la residencia del que esto escribe por más de 25 años, y en los cuales he podido ser testigo del movimiento social y político que aquí se ha presentado, así como de la actuación de los

gobiernos en turno dentro de la administración pública municipal, fundamentalmente de los dos últimos; la segunda razón, y quizás la de mayor relevancia, se constituye en la medida de que Naucalpan es considerado como uno de los municipios de mayor importancia de todo el país, debido principalmente a su gran actividad tanto económica como política. Por un lado se reconoce que es en dicho municipio en donde se asientan una gran cantidad de industrias y comercios lo que le da un cierto status de vanguardia y progreso, asimismo en lo político resulta de gran importancia, sobre todo en tiempos electorales debido a lo que representa tanto para la economía del país como para quienes aspiren a gobernarlo. Por otro lado sin embargo, los grandes contrastes sociales no dejan de ser ostensibles a la vista de todos, ya que lo mismo encontramos zonas residenciales a la altura de las mejores de México, como también grandes zonas de miseria y marginación que han pasado desapercibidas para los gobiernos municipales en turno, contrario a lo que sucede en tiempos electorales, en donde son muy solicitadas por el volumen tan grande que representan en lo político. En suma, zonas donde se identifican los grandes rezagos sociales así como los grandes potenciales electorales.

Por otra parte, en Naucalpan, se ha venido dando cada vez con mayor fuerza la presencia de los partidos de oposición al partido de Estado, siendo esto precisamente el hecho que obligue a una lucha más abierta y directa en la búsqueda del voto popular, lo cual ha forzado a los gobiernos en turno a implementar campañas políticas más impetuosas y a valerse de todos los medios a su alcance para ganar el sufragio popular. Un medio pudo haber sido precisamente el PRONASOL.

En resumen, para efectos del presente trabajo he considerado necesario abordar en primer lugar la política social que se ha implementado en México desde 1970 hasta nuestros días. Posteriormente haremos un desglose teórico, metodológico y político-administrativo de lo que sido el Programa Nacional de Solidaridad, poniendo especial énfasis en el Programa Fondos Municipales de Solidaridad, aplicable a los municipios metropolitanos, dentro de los cuales se encuentra Naucalpan de Juárez. Una vez que hayamos descrito los antecedentes de la política social en México del periodo señalado y teniendo como marco conceptual la composición teórico-operativa del Programa Nacional de Solidaridad (PRONASOL), haremos de abocarnos ya, de la manera más objetiva posible, a lo que fue el desempeño de dicho programa en este municipio durante 1994, atendiendo para dicho fin a los datos que sobre pobreza y marginación se presentan a nivel nacional y que habrán de darnos una visión más amplia y objetiva del gran rezago social en México, así como del real desempeño del PRONASOL, ubicándonos para su análisis en el municipio de Naucalpan. Por último, el presente trabajo se centrará en lo que hemos denominado Efecto Político Electoral del Programa Nacional de Solidaridad en Naucalpan durante 1994, al cual corresponderá la descripción de aquellos hechos que se presentaron en ese año electoral, y que de una u otra forma estuvieron vinculados al PRONASOL, además de tener sin duda, una fuerte incidencia en el resultado de la elección presidencial. Para tal efecto daremos cuenta de lo sucedido en Naucalpan de Juárez en cuanto a los resultados que aquí se obtuvieron, correlacionándolos con el desempeño del PRONASOL en el mismo municipio, con el fin de demostrar como el Programa Nacional de Solidaridad fue usado más con fines electorales, que como una verdadera alternativa política en atención al rezago social.

**CAPITULO PRIMERO**  
**POLITICA SOCIAL**

## CAPITULO I. POLITICA SOCIAL.

El sector social es una de las mayores prioridades dentro de cualquier país que se diga democrático. En virtud de la importancia que dicho sector representa política y económicamente, la política social, durante el año objeto de la presente investigación, tuvo un repunte determinante; y digo repunte porque a lo largo de la administración de Carlos Salinas (1988 - 1994), la política social resultó ser el eje principal, junto con la política económica llamada de modernización, en lo que dicho sexenio basaría gran parte de su actuación política y el repunte vendría a ser como el colofón de dicha política con miras a las elecciones federales de 1994, al declarar que solidaridad permitió una nueva relación de acercamiento entre pueblo y gobierno.

En este contexto, el programa de Solidaridad viene a ser el soporte político, y social de la política dirigida a ese sector. Por ese hecho, considero necesario hacer un análisis general de la política social durante este sexenio, en virtud de la lógica relación y, por ende, derivación que existe entre política social y el Programa Nacional de Solidaridad.

## 1.1 POLITICA SOCIAL Y MODERNIZACION.

Es innegable que dentro del proceso de modernización, así como del combate a la inflación como una de las principales directrices de una política económica de corte Neoliberal, se le haya querido dar a éste un carácter eminentemente social, a fin de lograr la estabilización en materia financiera y, el combate frontal a la pobreza. Sin embargo, una política económica de este corte no ha sido lo suficientemente eficaz como para lograr responder de manera integral a las demandas de todo ese sector de la población carente de servicios básicos para su desarrollo (salud, vivienda, educación y trabajo). Así, la simple tarea de reducir la presión inflacionaria como una prioridad, no ha bastado para atender los reclamos de servicios por parte de la población más necesitada la cual rebasa ya los 40 millones de mexicanos.

Uno de los orígenes que pudiéramos considerar como principales en el incremento en el número de pobres en México, vendría a ser la crisis de la década pasada. Esta, que entre otras cosas, se debió a la carencia de un verdadero plan económico que definiera de manera real y objetiva el rumbo que debería tomar el país en ese ámbito.

Por otra parte, en lo que toca a política social, esta se caracterizó por los efímeros y poco consecuentes que resultaron los planes en esa materia, es decir, se implementaban planes como en 1977, cuando se puso en marcha el Sistema Alimentario Mexicano (SAM), que solo propició corrupción e intermediarismo en la distribución y venta de los productos y, sobre todo, la pérdida del verdadero sentido de dicho plan: lograr la autosuficiencia en producción y consumo de los productos básicos del campo y en general una verdadera política social que atendiera de manera integral los aspectos básicos del carácter real de la política social: alimentación, educación y trabajo.

"Por ello a la política de estabilización se agrega la instrumentación de una renovada política de desarrollo social que genere una nueva visión sobre el manejo y los propósitos de unas finanzas públicas sanas en la procuración del bienestar social".

Así las finanzas públicas que habían caído en un desorden casi total, dieron como resultado una política social muy reducida en cuanto a sus alcances para la población. Esta situación aunada a la centralización administrativa y organizacional de las entidades destinadas a ejecutar dicha política, pusieron el punto final a los alcances de la misma provocando la incapacidad de cumplir con sus objetivos de bienestar social, sobre todo durante los sexenios de José López Portillo y Miguel de la Madrid.

Por ello, de Salinas de Gortari, ratificó el compromiso de dar promoción al bienestar social y solución a los ya añejos rezagos sociales, por lo cual puso en marcha un programa eje de su política social: El Programa Nacional de Solidaridad: "A fin de combatir la pobreza extrema y de crear las condiciones socioeconómicas necesarias

---

<sup>1</sup> Cortés, Fernando y Rosario Rubalcava. Cambio estructural y concentración. Un análisis de la distribución del ingreso familiar en México. El Colegio de México. México, 1991

para la igualdad de oportunidades y el pleno desarrollo de las capacidades de la población, así como la apertura de espacios de decisión a la participación social organizada, estas variables se tomaron como ejes y prioridades de la nueva política social<sup>2</sup>.

Uno de los elementos importantes al adaptar la nueva política social fue el saneamiento de las finanzas públicas, de esta manera se asumió una nueva política basada en la disminución del gasto que implicaría una baja en el monto y el costo de la deuda pública. "El crecimiento del gasto programable se basó solamente en la recuperación de las erogaciones correspondientes al gasto en desarrollo social, así la nueva política social ha reforzado la atención a los aspectos tradicionales de desarrollo social, pero también ha abierto nuevos ámbitos de acción posibilitando una atención directa a las necesidades más elementales de la población"<sup>3</sup>.

En referencia con lo anterior, se conoce que los aspectos tradicionales de desarrollo social están dados a la atención que el Estado presta a las actividades propias para la existencia mínima del individuo que vive en sociedad, es decir: educación, vivienda, trabajo y salud. Dichas actividades tomarían una nueva vertiente.

Con el nuevo programa, eje de la política social, se pretendió vincular esas actividades a un nuevo ámbito de acción, es decir: con solidaridad se involucro a los actores principales de la política social, o sea, el sector de la sociedad más desprotegido. De esta forma, se trataría de atacar frontalmente el viejo rezago de pobreza e insalubridad, que como ya aludimos antes, se habrían acentuado aun más, por las políticas económicas de sexenios anteriores.

La manera en que se involucro al pueblo iba a ser a través de la directa mano de obra que ellos aportarían en la construcción de diversas obras de beneficio social y colectivo, así como también participarían con aportaciones hechas directamente al Comité de Solidaridad para la compra de materiales. La aportación sería en efectivo.

De esta forma, las declaraciones, ya fueran en pro o en contra, no se hicieron esperar; sin embargo, el fuerte aparato publicitario del PRONASOL hacia más resonancia sobre todo en las opiniones a favor. Tal sería el caso de declaraciones como la de Adolfo Figueroa en su ensayo de política social en el que menciona que: "La acción pública sumada a la iniciativa de la comunidad ha permitido más con menos y, a la vez ha asegurado que los recursos y las acciones lleguen y favorezcan a quienes más lo necesitan"<sup>4</sup>.

Sin duda existía la intención clara de vincular de una manera u otra, un ajuste económico muy severo, mediándolo siempre con el respaldo que daba la atención al rezago que por lo menos sirviera como equilibrio político entre la política económica y la social.

<sup>2</sup> Consejo Consultivo del Programa Nacional de Solidaridad. "El Combate a la Pobreza". México, 1990 p.9

<sup>3</sup> Cárdenas, Ma. Elva Leonor. El Pronasol como instrumento de política social. México, 1992

Mimeo-grafo

<sup>4</sup> Figueroa, Adolfo. Política social, pobreza y distribución del ingreso en América Latina. Ed Transformación Productiva. Chile, 1992.

## 1.2 LOS DESTINOS DEL GASTO SOCIAL.

Saber hacia qué sectores de la sociedad serán destinados tales o cuales recursos del gasto social, es tarea prioritaria del gobierno y entidades que lo ejercen, de tal manera que el comportamiento específico de los sectores a quienes se canalizan los recursos del gasto social, permite reconocer hacia qué punto en particular de la sociedad deberán canalizarse dichas partidas presupuestales. De esta manera se permite reconocer donde se requiere un mayor aporte de presupuesto, dada la producción de necesidades, así como de las propias demandas sociales que requieren atención por parte de las autoridades.

En complemento a lo anterior, es conveniente señalar que si bien el gasto social representa la parte sustancial de cualquier política social en cualquier nación democrática, éste no se deberá ejercer con fines productivos, sino remedadores. Al respecto, "entenderemos por política social, aquel conjunto de actividades del Estado que no están orientadas a fines productivos, sino remedadores. La política social, a través del gasto que ésta ejerza, se ocupa de nivelar desigualdades, ayudando a quienes están comparativamente peor, de eliminar discriminaciones y de recuperar e integrar a los marginados"<sup>5</sup>

En último término, la política social solo es posible en el contexto de lo que se ha dado en llamar por algunos teóricos como: el Estado de Bienestar. A este respecto, no referiremos más adelante.

Por otro lado, debemos considerar que en la distribución de recursos contemplados para gasto social, estos conllevan por lo regular dependiendo del momento histórico por el que se transite, ciertas reconsideraciones que van siempre por lo general, en función de las prioridades de coyuntura. Por eso, cuando se menciona el incremento del gasto social, se considera en forma agregada los recursos que ocupan cada uno de los sectores que lo conforman, con lo cual se tiene que en lo particular, cada uno de éstos crece, pero no en la misma proporción.

Como ejemplo podemos decir que si tomamos como un 100 por ciento al 51 por ciento del gasto programable para 1993 que se destinó al desarrollo social, diremos que: el 46 por ciento se destinó al sector salud y al laboral, el 43.1 por ciento se destinó al sector educativo, y en contraparte, para desarrollo urbano, esto es básicamente vivienda, se destinó el 3.4 por ciento y lo que resultó realmente sorprendente es que el 7.5 por ciento fue destinado al Programa Nacional de Solidaridad<sup>6</sup>

Por lo anterior podemos deducir que el gasto social no ha sido, y esto por lo menos en cuatro sexenios atrás, del todo una herramienta programable de la política social como factor de equilibrio con las desigualdades sociales.

<sup>5</sup> Alvarez Uria, Fernando y Ramón Cotarelo, Marginación e Inserción, Los Nuevos Retos de la Política Social, Edit. Endymion, Madrid, España, 1992.

<sup>6</sup> Salinas de Gortari, Carlos, Informe de Gobierno, Presidencia de la República - México, 1993

Si bien es cierto que en el discurso político el tema de la política social ha tenido gran resonancia, resulta innegable que en los hechos, esta política no ha dado los resultados programados y que ciertamente no son adjudicables a su destino social, sino quizás más bien a su recuperación política y electoral vía el dispendio de recursos teniendo como canal una herramienta política tan difundida como el PRONASOL.

### 1.2.1. EL ESTADO DE BIENESTAR.

La corriente de política-económica conocida como el Estado de bienestar, tuvo su origen, como la mayoría de las corrientes ideológicas, en el agotamiento de su antecesora; El liberalismo. Ello se presenta cuando los teóricos del liberalismo ya no pueden explicar los desequilibrios en la oferta y la demanda de bienes y servicios, así como tampoco la no intervención mínima del Estado en la economía.

Lo anterior tiene como marco histórico la primera guerra mundial y los años subsiguientes a 1914-1918, pero no es sino hasta la gran depresión de 1929 lo que hace necesaria la implementación de distintas reglas en política económica, ya que la corriente de política económica conocida como liberalismo, la cual proponía una mínima participación del Estado en la economía, además de afirmar que las fuerzas del mercado se regularían por sí solas, fracasaba.

La obra de John Maynard Keynes; Teoría general de la ocupación, el interés y el dinero de 1936, expuso la teoría del capitalismo regulado. "En ella plantea que para superar la crisis como la de 1929, es necesaria la intervención del Estado en la economía".<sup>7</sup>

Dicha teoría fue muy aceptada en Europa, así como en los Estados Unidos y América Latina y sería la precursora en el surgimiento del Estado de bienestar, nombre que se le dio en los países desarrollados. "En otros países se le conoció como Estado benefactor, Estado intervencionista o Welfarestate; en América Latina se le conoció también como populismo".<sup>8</sup>

Con el Estado de bienestar se pretendía una mayor participación del Estado en la economía con el fin de regular, corregir y moderar las imperfecciones del mercado, además de regular los conflictos sociales, culturales y por supuesto, políticos.

De esta forma, el Estado de bienestar también llamado intervencionista, pretende: "la consecución de la industrialización, el espacio de participación de los sectores populares, el predominio de la economía y la sociedad urbana en la acumulación de los recursos políticos para fortalecer al Estado y la disponibilidad financiera para corresponder al apoyo de masas y para financiar y alentar la industrialización vía impuestos, ingresos por exportaciones y préstamos".<sup>9</sup>

En otra vertiente del Estado de bienestar encontramos que: "Es una construcción jurídico-política de doble naturaleza que responde a la necesidad de justificar en un frente también dual; a) El del Imperativo Moral, y b) El del Imperativo Económico. Por el

<sup>7</sup> Clement C. Norris, Carillo M. Mario. Economía, Enfoque América Latina 2da edición Ed Mc Grawhill, México, 1982, p 181

<sup>8</sup> Villa Aguilera, Manuel. La Forma Intervencionista del Estado en América Latina, Análisis de la Categoría y el Proceso. Revista Mexicana de Sociología, núm 2-87, Ed. UNAM, México

<sup>9</sup> Ibid., p. 97.

primero se trata de garantizar la libertad y la igualdad de los individuos. Por el segundo se pretende mantener un ritmo adecuado de crecimiento económico en un contexto equilibrado y previsible<sup>10</sup>

Lo anterior constituye una definición formal de la finalidad que persigue el Estado de bienestar, pero la finalidad generalmente admitida como tal del Estado de bienestar consiste principalmente en la redistribución de la riqueza. De un lado, se aduce un fundamento moral para la actividad redistributiva con argumentos éticos. De otro, se dice que la redistribución también viene impuesta por razones económicas objetivas, esto es keynesianas, que la aconsejan para garantizar pleno empleo y crecimiento sostenido. Esta concepción dual del Estado de bienestar recibió dos tipos de críticas en el momento de su primera formulación teórica, entre 1945 y 1973: la crítica liberal y la marxista. De acuerdo con la primera, el imperativo económico es una ruinosa imposibilidad de términos técnicos-económicos y una excusa de términos políticos para justificar la aplicación de un programa concreto de corte socialista. Desde el punto de vista marxista, en el quehacer dual del Estado hay una doble delegación de parte de la clase capitalista dominante de siempre: Administrar el sistema productivo para eliminar las crisis periódicas (pues los capitalistas, dejados a sus solos recursos, no saben hacerlo) y atender a un procedimiento de reproducción de la mano de obra en unos términos de interés para toda la clase capitalista y no sólo de unos cuantos dentro de ella, lo cual ha sido recurrente dentro de las economías recientes libremercantilistas.

---

<sup>10</sup> Álvarez-Uría; Couarelo, obra citada, p. 121

### 1.3. DOS DECADAS DE GASTO SOCIAL EN MEXICO.

Haciendo referencia a lo expuesto en el apartado anterior en donde se consigna que en el Estado de bienestar la prioridad del mismo radica principalmente en la redistribución de la riqueza, adecuando fundamentos económicos, y que además el uso del gasto social atenderá con racional apogo a dichos fundamentos, es conveniente hacer el siguiente análisis sobre las dos últimas décadas de gasto social en México, específicamente de 1970 a 1989. Para este efecto se analizará por sexenios. Lo anterior reviste su importancia en el sentido de que es precisamente al finalizar la década de los años setenta, cuando se comienzan a gestar nuevos modelos de política económica y social en lo que vendría más tarde a conformar el nuevo modelo de política económica que regiría en la ya impostergable globalización económica mundial.

En México, en ese sentido, los cambios comenzarían a operar a partir del agotamiento del modelo económico conocido como desarrollo estabilizador y que tuvo sus años de auge entre los años cuarenta y setenta, lo cual a partir de la siguiente década y sexenio, mostraría su inviabilidad. No obstante que al principio se intentó darle continuidad. Ello no fue posible debido a las fuertes presiones externas que en materia económica se presentaron por entonces entre las cuales podemos mencionar la creciente deuda externa de México, las altas tasas de interés aplicadas por el fondo monetario internacional, así como a la galopante inflación. Dichos aspectos que serían determinantes en la transformación de este modelo de política económica en otro que se adecuara a la realidad presente en ese momento.

### 1.3.1. LUIS ECHEVERRIA ALVAREZ 1970-1976. DESARROLLO SIN ESTABILIDAD

En alusión al concepto que de gasto social nos da Ramón Cotarelo, en el sentido de que el "gasto social, es la parte del gasto público destinado al sistema educativo, desarrollo urbano (vivienda), empleo y desempleo (trabajo) y salubridad (salud)"<sup>11</sup>. Partimos de que si bien es cierto que durante los primeros años de sexenio de Luis Echeverría se puso en práctica una política social tendiente a incrementar la asistencia gubernamental a los sectores más desprotegidos, poniendo principal énfasis en el campo laboral-obrero, dicha política no tuvo las repercusiones y los alcances esperados, y esto en realidad no lo fue tanto por la inercia de las autoridades, sino más bien a la reticencia por parte de los sectores productivos, económico-empresariales y financieros de México, que no vieron como acertada la medida Echeverriana de considerar al sector social como prioritario en las tareas nacionales, y si más bien como una labor pro-socialista del gobierno conocida como populista.

Durante la primera mitad de 1975, Luis Echeverría Álvarez, juzgaba conveniente contrarrestar los constantes embates del sector empresarial a su proyecto socioeconómico de nación, insistiendo en defender la patrimonialidad del proyecto conocido como el Desarrollo Compartido. Sobre esto declararía: "... en los últimos treinta años del país creció con un modelo de desarrollo que favoreció, esencialmente, a los grupos empresariales e industriales. Lo que hemos hecho en este sexenio -agregó- es simplemente cambiar ese modelo de desarrollo por otro que responde a las necesidades y aspiraciones de los sectores más numerosos de nuestro país"<sup>12</sup>.

Sin embargo, Luis Echeverría no sólo no lograba conciliar intereses entre el gran capital empresarial y el gobierno, sino que aquel tomaba cada vez más fuerza y forma como el principal cuestionador y grupo de presión y se convertía en la principal fuerza oponente al proyecto echeverriana; dicho grupo se le conocería como el Consejo Coordinador Empresarial.

Lo anterior se derivaría en un fuerte encono debido principalmente a la política populista de corte keynesiano con amplios aspectos en seguridad social y aumentos salariales de emergencia, todo ello, bajo la tutela del Estado. La política económica implementada durante este periodo (el cual pretendió de manera general prolongar el modelo del desarrollo estabilizador de los años cincuenta) se enfrentaría, sin embargo, a la nueva realidad política, económica y social, tanto nacional como mundial que entorpecería la extensión de dicho modelo. Así, toda la política económica aplicada en este sexenio buscaba como proyecto de desarrollo, aparte del crecimiento económico, atender la marcada desigualdad e injusta distribución del ingreso que en términos del Estado de bienestar, vendría a constituirse en su principal fin económico, político y social.

Así, con lo referente a la aplicación del gasto social, Echeverría planteaba al inicio de su gestión dos objetivos básicos en este rubro:

<sup>11</sup> Alvarez, Uribe, obra citada p. 122.

<sup>12</sup> Revista Expansión, núm. 166, Vol. VIII, México México, mayo 23 de 1975 p. 20

a) Crecimiento con distribución del ingreso.

b) Modernización del sector agrícola y aumento del empleo<sup>13</sup>

Con ello, el gobierno de Luis Echeverría buscaría reorientar el anterior modelo de desarrollo estabilizador, teniendo además la meta implícita de fortalecer al Estado Mexicano, quien por entonces sufría ya de la inquietante y poderosa presencia del gran capital financiero (industriales y banqueros), y en la influencia que este tenía con el Estado en cuanto a las decisiones de política económica. De esta manera se buscaba recuperar por parte del gobierno la dirección del proyecto tanto político como económico en el que desde entonces el gran capital o élites gozaban de gran influencia, así como dejar de favorecer a los intereses de una fracción específica de la misma: la financiera.

No obstante, para aplicar dicho proyecto, el gobierno tendría que apoyarse en el sector organizado de trabajadores. Tal intención recibía la abierta y franca oposición de los sectores más reaccionarios de la iniciativa privada, según los cuales, dichas actitudes gubernamentales se traducirían en una "pérdida de confianza" y en un repliegue muy importante de la inversión privada.

Para el periodo comprendido entre 1971 y 1972, el presupuesto y el gasto público trataban de responder a las necesidades de expansión y crecimiento económico de tal manera que se destinaron fuertes partidas del gasto público, a obras de infraestructura social y a la expansión, sobre todo, de la burocracia, vía, principalmente, fideicomisos y comisiones múltiples, las cuales a la postre, no justificaban plenamente su funcionamiento.

Con dichas medidas, tanto en el terreno político como en el económico y social, se buscaba conciliar y captar la disidencia activa proveniente, principalmente, de grupos de izquierda, los cuales describirían la política echeverrista como un proyecto que intentaba, de manera simple, recuperar la imagen nacionalista del Estado y colocar a la burocracia política como el resultado fehaciente de la voluntad popular en pro del bienestar social.

Algunos de los principales indicadores para medir el resultado del proceso de desarrollo durante esta época (y cualquier otra), lo constituyen la distribución del ingreso, la renta nacional y los salarios.

Así tenemos que en un estudio realizado en 1976 de "56 países considerados, sólo en Haití, en Latinoamérica y Kuwait en medio Oriente, los trabajadores tienen menor participación de la renta nacional que en México. Aquí, los asalariados perciben el 24.4% de la riqueza que se crea, mientras los capitalistas disponen del 63.2% de la misma..."<sup>14</sup>

En lo que toca a salarios, la situación no era menos promisoría, ya que mientras en 1974 el salario lograba un incremento de cerca del 40%, "a partir de 1975 y hasta después de la devaluación de 1976, el salario sufre una caída estrepitosa, llegando casi

<sup>13</sup> *Revista Crítica*, Universidad Autónoma de Puebla, núm. 2, junio de 1978 p p. 53-61

<sup>14</sup> Reyes Medrano, Alfonso *Distribución del Ingreso*, *Excelsior*, México, D.F., Mayo 26 de 1977

al nivel que presentaba en 1946...<sup>15</sup>, cifras que aún en la actualidad resultarían muy olocuentes en el análisis económico y social de México.

Resulta obvio que la política populista y de desarrollo compartido implementada al final del gobierno echeverrista, no estaba arrojando los resultados que su administración deseaba, si bien es cierto que se otorgaron incrementos de emergencia a los trabajadores durante la segunda mitad del sexenio, éstos no resultarían del todo -o casi nada- suficientes para paliar la gran ola de descontento social que por entonces se traducía en casi dos mil huelgas solo en 1974. El hecho era: se debían atender mínimamente las demandas de los trabajadores agrupados en el Congreso del Trabajo, con el fin de no perder su apoyo en los planes gubernamentales.

Por último podemos afirmar que casi al final del sexenio de Luis Echeverría Álvarez -y por supuesto los años restantes de esta década- se asumió el modelo del desarrollo compartido, ya que lejos de convertirse en un verdadero desarrollo con estabilidad, los resultados finales y la crisis desatada dentro de la estructura misma del Estado apuntan al fracaso mismo de dicho modelo.

Por su parte, en la medida que avanzaba la crisis, se reducía el crecimiento económico y con ello el presupuesto destinado a gasto social. Así, mientras el Producto Interno Bruto (PIB) en 1972 ascendía a 2,637 millones de pesos constantes de 1980, el porcentaje de éste destinado a desarrollo social era de 6 por ciento, ya para 1976 el PIB era de 3,232 millones de pesos, el porcentaje al desarrollo social llegaba al 9 por ciento, lo cual no resultaría congruente en la medida de que el Producto Interno Bruto se duplicó, más no así el porcentaje de éste destinado al desarrollo social<sup>16</sup>.

Resultó obvio que las divergencias políticas e ideológicas de la iniciativa privada con la clase burocrática estatal, jugaron un importante papel en la negativa de aquélla por hacer inversiones productivas. Por ello, Luis Echeverría recurre a las inversiones extranjeras directas y, por lógica, al incremento importante de la deuda pública. Así, para 1970 se tenía registrada una deuda externa pública y privada que ascendía a los 4,000 millones de dólares y para 1976 ésta alcanzaría la cifra de casi 25,000 millones de dólares; seis veces más que en 1970.<sup>17</sup>

Con ello, el resultado claro de dichas medidas fue un aumento de nuestra dependencia económica y relaciones de casi exclusividad bilateral y de comercio con los Estados Unidos de Norteamérica.

De esta manera, en lo que toca a la "redistribución de la riqueza" planteada por Echeverría al comienzo de su gestión, no se alteró de manera sustancial; incluso podemos decir que sus objetivos en dicho rubro fueron explicados por el fracaso y

<sup>15</sup> Pascoe, Ricardo y Bartz, Jeffrey. Salario y Clase Obrera en la Acumulación del Capital en México. *Revista Cívica*, núm. 2, México, 1978, p. 82.

<sup>16</sup> Ward, Peter. *Políticas de Bienestar Social en México, 1970-1989*. Ed. Nueva Imagen, México, 1989.

<sup>17</sup> Matus Pacheco, Javier A. *El Camino del Desarrollo en Hechos, Cifras y Tendencias*. Bancomext, México, 1977.

retratados finalmente tanto por las graves crisis sociales que enfrentó, (guerrilla, huelgas, Jueves de Corpus, etc.) así como por los fracasos económicos, fiscales y el endeudamiento excesivo con devaluación (1970- \$12.50 por dólar; 1976- \$22.50 por dólar) que derivó, por tradición, en mayor pobreza y desatención para los sectores más desprotegidos.

### 1.3.2. JOSE LOPEZ PORTILLO. 1976-1982 DESARROLLO COMPARTIDO

México se encontraba, para el inicio de este sexenio, ante la disyuntiva estructural. Por una parte, darle seguimiento al modelo que ya de por sí había dado todo, y agotándose como el proyecto económico de Nación de alcanzar el desarrollo con la estabilización en los índices microeconómicos al costo que fuese. Por otra parte, le tocaba al gobierno la prudente y decidida tarea de hacerse al nuevo orden económico mundial, que por entonces comenzaría a tener como eje los hidrocarburos (petróleo), de lo cual México -era y posteriormente lo sería más- gran oferente de dicho recurso y finalmente "administrador de la abundancia", título que ha sido manejado por innumerables autores en referencia a lo dicho alguna vez por el entonces presidente López Portillo y que hacía referencia a la gran riqueza petrolera de México y como, en función de esto, nuestra economía se había "petrolizado". Pero vayamos por orden y básicamente señalando la incidencia que esta "administración de la abundancia" y esta "petrolización" tuvieron la atención a las demandas sociales via el nuevo modelo económico conocido como el desarrollo compartido, el que con José López Portillo tomaría más auge.

Dicho modelo, vendría a sustituir al ya agotado desarrollo estabilizador de tres décadas atrás el cual había demostrado ya su incongruencia con el nuevo orden económico internacional, pero sobre todo por el recio carácter corporativista de la economía mexicana, centralizada en los grandes capitales financieros de las burguesías empresariales y de la banca, los cuales presionaban en gran parte el accionar del gobierno en la medida que aquellos se agrupaban y formaban un gran frente de poder económico con lo cual influían de manera definitiva en las decisiones que se tomaban dentro de la administración pública.

### 1.3.2.1 ENFOQUES SOBRE EL PERIODO DE JOSE LOPEZ PORTILLO

En México no ha existido la suficiente conciencia de lo que ocurre en el contexto mundial en muchos ámbitos, si no que hasta que los grandes cambios que se suscitan a nivel internacional tocan la puerta política de los gobiernos en México, no se atiende en su verdadera y real dimensión a lo que ocurre afuera.

Así tenemos por ejemplo que al inicio del gobierno de Luis Echeverría, ideológicamente se pensó que el modelo hasta entonces vislumbrado, era el adecuado para subsanar todas aquellas carencias que habían sido producto de crisis anteriores y de modelos o políticas erróneas. No obstante, si se quisiera mirar de manera más objetiva, podríamos señalar que los cambios más bien obedecían a una consecuencia coyuntural de nuestro pasado histórico. Así, en vez de acudir al análisis de contexto temporal de los acontecimientos, pareciera que se recurre al uso ideológico de la historia para considerar nuestro modelo como algo muy peculiar de México, y no la incorporación a la comunidad internacional, lo que en verdad importaba. De esta manera nos hacía falta una explicación cabal que nos explicara las transformaciones mundiales que para nosotros, y sobre todo durante los gobiernos de Luis Echeverría Álvarez y José López Portillo caracterizados como "Estados populistas y benefactores",<sup>18</sup> se traducían en crisis económicas con fuertes presiones inflacionarias, que daban por resultado una sobreesaturación de la oferta monetaria proveniente de Estados Unidos de Norteamérica.

Fronte a esta perspectiva incierta el periodo Lopezportillista con renovadas esperanzas de reconciliación nacional de los grupos durante el periodo anterior habrían matizado el ambiente político-económico bajo un protagonismo antagonico empresa-gobierno que a fin de cuentas había repercutido sólo en el estancamiento del país y en el deterioro del bienestar social.

José López Portillo inicio su administración con un llamado a la concertación nacional. Esta iba dirigida más que nada a los sectores poderosos de la economía que habían mantenido en tensión y, sobre todo en peligro, los límites y principios del llamado desarrollo compartido. Se buscaba pues, que la sociedad organizada, encontrase un justo equilibrio y no actuara como simples grupos de presión.

Hacia finales de 1976, el Estado pone en práctica como medida para lograr el tan ansiado equilibrio social, la llamada Alianza Nacional Popular, la cual tuvo el efecto contrario a su tesis de existencia, es decir, se buscaba una nueva concertación nacional a fin de lograr el equilibrio social vía una alianza que produjera equidad para todos, por lo menos en el discurso institucional suponemos que así era. Sin embargo, dicha alianza lo más que produjo fue la desconfianza de los empresarios, quienes suponían que habría que hacer grandes sacrificios en pro de bienestar general, lo cual no estaban dispuestos a hacerlo; el resultado: fuga de capitales en diversas actividades productivas.

No obstante, los empresarios fueron reconocidos como sujetos políticos y parte sustancial del pacto nacional, lo que traía consigo un tácito acuerdo de frenar de alguna forma el avance de la política populista. "Sin embargo el sindicalismo nacional brindó su

<sup>18</sup> Tanni, Octavio, *El Populismo en América Latina*, Ed. Siglo XXI México 1972 p. 159.

docidido apoyo al gobierno, el cual en respuesta ofreció abatir el desempleo, lo que logra en gran medida al incorporarse más de un miembro de las familias al mercado de trabajo y a la elevación de los salarios. Sin embargo, esto se veía ensombrecido por el efecto inflacionario, que para entonces señalaba un 27.18%,<sup>19</sup> lo que originaba una caída del salario real.

De esta manera la crisis se hace evidente, tanto en el plano externo como el interno. Hacia afuera, fuertes presiones internacionales que sugieren la salud financiera de México, sobre todo por parte del Fondo Monetario Internacional (FMI). Hacia adentro, la crisis se magnifica por la devaluación (de 12.50 a 19.95 pesos por dólar) y la caída del salario real. Se sugiere entonces: un programa que recupere la estabilidad, disminuya el gasto e incremente las exportaciones y el ahorro interno.

Por lo que toca al ámbito externo, las medidas son exigidas por el FMI y suscritas en la carta de intención signada por el gobierno mexicano y este organismo internacional. Dichas medidas contemplan la reducción del déficit público, limitaciones al ritmo de endeudamiento y apertura de los mercados. Sin embargo, gracias a los aumentos en los precios del crudo y al "boom" petrolero, se ignoran los acuerdos con el FMI y se continúa con una política proteccionista (se confirma la negativa del ingreso de México al GATT) y de subsidios lo cual repercutirá negativamente en la economía de manera tal que el gobierno se enfrenta ante la postura de no inversión de los empresarios, lo que derivaría en mayor endeudamiento externo como remedio para paliar la falta de inversión local mexicana.

No obstante lo anterior, se logra reconquistar la confianza y se intenta retomar la sonda del desarrollo. Así, el Producto Interno Bruto (PIB) alcanza cifras que no se habían visto en los mejores tiempos. Ese hecho hace pensar, ilusionalmente, en la historia del subdesarrollo en el corto plazo, incluso en ciertos círculos, se le otorgó a la economía mexicana la condición de "potencia intermedia, de nuevo país industrializado".<sup>20</sup>

Se desborda el optimismo, se vive una época de triunfalismo y euforia, se piensa en el nuevo milagro mexicano. Sin embargo, la realidad internacional y aun más la nacional que se avicinaba, dejarían ver las incongruencias del "milagro".

Hacia finales de 1979, el impacto positivo del petróleo logra la aceleración en la formación de capital, de tal manera que el gobierno aumenta su participación en la economía, pero lo hace en la industria básica y como ha ocurrido en el pasado, el gasto social se pospone y se le da prioridad al gasto económico, de tal manera que la economía se expande, pero dejando huella de grandes desequilibrios estructurales.

En materia fiscal, por ejemplo, los impuestos permanecen bajos, pero en materia de subsidios estos permanecen altos y se eleva el proteccionismo; la inflación aumenta y junto con ella, la desconfianza de los empresarios, y finalmente cuando el mercado petrolero decae, aumenta aquella como resultado de la clara dependencia del petróleo. Así, cuando el mercado onerótico se desmorona y el petróleo deja de ser el aval de la

<sup>19</sup> Fuente: Banco de México-INEGI. En Saldivar, Américo. Estructura socioeconómica de México, 1970-1993. Edit. Quinto Sol México, D.F., marzo 1994 p. 32

<sup>20</sup> Castañeda, Jorge. Los Nuevos Capitalismos. Edit. Era México, 1988

economía mexicana, sobreviene la catástrofe, la cual arrasó, incluso, con el proyecto, según el cual se habría de transformar el país. De esta manera la economía se antepuso a la política y la modernidad se convirtió en ilusión. ¿Que quedaba? solo una cosa: rescatar el viejo pacto nacional popular con el claro fin político-ideológico del gobierno de mantener la cabeza a flote en pro de la unidad nacional.

Para ejemplificar lo anterior, basta mirar la siguiente tabla comparativa:

Porcentaje del Gasto  
Total Central

PIB per cápita (dólares 1986)	Defensa			Bienestar- Social			Porcentaje del cambio, Bienestar social.		
	1972	1981	1986	1972-1981			1972-1981	1981-1986	
Argentina	2,350	8.8	11.4	5.2	35.2	42.9	40.3	+7.7	-1.6
Brasil	600	8.3	3.4	3.1	49.2	46.0	33.1	-3.2	-12.9
Costa Rica	1,480	2.8	2.6	2.2	58.8	66.0	62.2	+7.2	-3.8
Chile	1,320	6.1	12.0	10.7	62.3	63.4	61.1	+1.1	-2.3
México	1,860	4.2	2.5	2.5	46.6	38.9	24.3	-7.7	-14.6
Paraguay	1,000	13.8	13.2	12.1	33.9	39.1	47.6	+5.2	+8.5
Venezuela	2,920	10.3	3.9	4.9	38.2	32.4	41.9	-5.8	+9.5

Fuente: Banco Mundial 1984 y 1988. Varios Cuadros.

Podemos notar aquí en primera instancia que México se encontraba muy por debajo en cuanto a la asignación del Producto Interno Bruto per capita de otros países, a simple vista de menor envergadura geográfica-económica como pudiera ser Argentina y la República de Venezuela. Asimismo, la asignación de recursos para el bienestar social que incluye educación, salud, vivienda, trabajo, seguridad social y recreación, ha tenido un comportamiento muy ambiguo o dispar en relación, por ejemplo, con los países antes mencionados y, sobre la variación en cuanto al cambio en el porcentaje que nos señala que en poco más de una década este ha pasado del -7.7 al -14.6%, lo que indica la decreciente atención que ha venido mostrando el gobierno con los reclamos de la sociedad.

Es menester aclarar que los anteriores datos son emitidos por los gobiernos centrales. "Lo cual puede subestimar y deformar la imagen estadística de la asignación de recursos especialmente en los países en que algunos niveles de gobierno cuentan con cierta autonomía".<sup>21</sup>

Por lo anterior, podemos concluir este apartado diciendo que el gobierno no tomó como iniciativa el extender la provisión de bienestar social hasta donde podría haberse

<sup>21</sup> Ward, Peter. Políticas de Bienestar Social en México, 1970-1989. Edit Nueva imagen, México 1989 p p 77-78

esperado, dado el cuasi desarrollo económico que se habría alcanzado durante los años del desarrollo compartido y el "boom" petrolero. Así encontramos que la variación en la asignación específica de recursos gubernamentales para el desarrollo social pasó de 25 puntos porcentuales del total del PIB en 1976 a solo 15 P.P. al final de ese sexenio, 1982.<sup>22</sup>

Así, y a manera de colofón para este sexenio, se terminó por cuestionar acremente los valores políticos y económicos, los cuales fueron desnudados de tajo por la agudísima crisis vivida al final de dicha administración. De esta manera, el discurso político de lo que "vanguardista" se convirtió en mera retórica ilusoria, plagada de populismo. No obstante se creyó en algún momento que reafirmando el pacto corporativo mediante una alianza para la producción, se reactivaría la economía. En realidad solo se consiguió comprometer la administración de la política a los intereses corporativos posponiendo el cambio estructural.

El final fue previsible, la crisis obliga a anteponer la fuerza de la nación en contra de cualquier interés opuesto. De tal forma que elimina por decreto la propiedad privada de la banca, argumentando: "nos han saqueado, no nos volverán a saquear".<sup>23</sup> No obstante, dicha medida sería de más impacto por su efecto político más que el económico y mostraría ante todo la reivindicación, aunque incomoda, de la fuerza corporativa en las decisiones políticas y de su hegemonía como poder tras el poder.

El discurso emanado de la Revolución Mexicana, no podía pasar a segundo plano. El recurso consistió en que ningún gobierno emanado de ella, podía ser tal débil como para aceptar los intereses nacionales, argumento largo, vacío y fatuo. La oportunidad histórica se presentó, fue prudente y supo esperar a ser acogida en las decisiones nacionales. No fue así, simplemente el desarrollo, la equidad y la justicia social se posponía nuevamente. México habría de seguir esperando, cargando, además, el lastre indisoluble de la corrupción.

---

<sup>22</sup> López Portillo, José, VI Informe de Gobierno, Presidencia de la República, Anexo I, México 1° de Septiembre de 1982.

<sup>23</sup> *Ibid.*, p. 2.

### 1.3.3. MIGUEL DE LA MADRID: EN BUSCA DE LA SOLIDARIDAD. 1982-1988.

Cuando es nombrado Miguel de la Madrid candidato de la presidencia a la República por el partido revolucionario institucional en noviembre de 1981, asume casi de inmediato el lema que identificará su campaña política en busca del voto popular: "la renovación moral de la sociedad", rezaba dicho lema. Pero en realidad no solo abarcaría el campo "moral" de la sociedad, si no que vendría a ser una renovación "casi" total del resto de los ámbitos de la vida de nuestro país.

Agotados ya los viejos modelos económicos y proyectos de nación adoptados por sus antecesores, Miguel de la Madrid se aboca a la tarea, sobre todo, de conciliar los intereses de quienes en el pasado habrían rechazado las políticas populistas impuestas por Luis Echeverría, y la "administración de la abundancia" en un desarrollo compartido cubierto por el viejo discurso político-ideológico, pero finalmente fuerte y único entonces, de la revolución mexicana y el gobierno.

Inician entonces las épocas de los pactos, la reconciliación, la unión, el rechazo a los grupos del pasado. Se inicia entonces, la búsqueda de la Solidaridad.

Se buscaba cambiar a nuevas formas de hacer política y en especial, política económica, ya que en política electoral, por ejemplo, se seguiría con los métodos tradicionales de México, aparte, en materia económica el proyecto de nación no alcanzaría a los sectores más desprotegidos de la población, ello, como producto de una política social sin los alcances necesarios para paliar, al menos el reclamo de la población que así lo demandaba.

### 1.3.3.1. LAS ALTERNATIVAS, LOS RESULTADOS

Aparto, de todas las vicisitudes políticas y económicas de liderazgo a lo que se enfrentaron los gobiernos anteriores a Miguel de la Madrid, éstos -conocidos más por Estados benefactores- se enfrentaron a tres grandes problemas que no pudieron ser superados ni han podido serlo aun en nuestros días:

- a) La inflación
- b) El déficit en la balanza de pagos
- c) El desempleo

Las alternativas que para ello propuso Miguel de la Madrid, consistieron en ajustes, a las directrices en política económica que se denominaría descentralización y planificación democrática.

En la presentación de su plan nacional de desarrollo, Miguel de la Madrid planteaba lo siguiente: "Requerimos de una mayor fortaleza interna de la economía nacional (que se de) a través de la recuperación del crecimiento sostenido, que permita generar los empleos requeridos por la población, en un medio de vida digno, a través de una mejor distribución del ingreso entre familias y regiones y el continuo perfeccionamiento del régimen democrático".<sup>24</sup>

Para lograr lo anterior, Miguel de la Madrid proponía cuatro objetivos fundamentales en los cuales estaban contradas las bases de su proyecto de nación.

1. Conservar y fortalecer las instituciones democráticas
2. Recuperar la capacidad de crecimiento
3. Vencer la crisis
4. Iniciar los cambios cualitativos que requería el país en sus estructuras económicas, políticas y sociales

Era claro entonces que el esfuerzo que significaba un cambio, estaba lejos de apreciarse, sobre todo al fortalecimiento de las instituciones democráticas que años más tarde justamente, demostrarían su fuerza.

Por otra parte es claro que el recurso político-ideológico, se hacía patente, por lo menos en la redistribución de la riqueza y en lo escueto del propósito de vencer la crisis. Un gran trecho de los años ochenta, le correspondió recorrer al presidente de la Madrid durante su gestión, que no obstante sus buenos propósitos, estos no fructificaron en la medida deseada y planificada; a este respecto, la secretaria de Hacienda comentaría: "En la década pasada el gasto social -redistribución de la riqueza- fue significativo, aunque su origen estaba sustentado en un altísimo endeudamiento público y rodeado de desequilibrios macroeconómicos que nos llevaron a la crisis más dura de los últimos años".<sup>25</sup> Es justo aclarar que la anterior alusión es vertida por la SHCP, durante los años

<sup>24</sup> De la Madrid Hurtado, Miguel. *Plan Nacional de Desarrollo, 1983-1988*. México, D.F., 30 de mayo de 1983, p. 190

<sup>25</sup> Secretaría de Desarrollo Social. *La Reforma del Estado Mexicano*. México, 1993, p. 5

de mayor auge salinista (1993), cuando se pensaba que la gran transformación de México había llegado, empero la historia se encargaría de despertar al México pobre.

Las cifras son más que contundentes; así por ejemplo, tenemos que Miguel de la Madrid, quien había recibido una nación descapitalizada por las constantes fugas de recursos a través de la Banca, una deuda externa que superaba los 80 mil millones de dólares y un peso muy pobre frente al dólar, (de 26.23 pesos por dólar en 1981 pasó a 148.5 pesos por dólar en 1981 pasó a 148.5 pesos por dólar en 1982), el presupuesto para el periodo 1987-88, destinaba casi el 60% para el pago de la deuda, dentro del gasto público total. La deuda externa e interna representaba en 1988 el 70% del PIB, de los cuales 50 puntos corresponden a la primera y 20 a la deuda interna.<sup>26</sup>

Y esto ocurría casi al final de la administración de Miguel de la Madrid, pero aún con el peso de la deuda, la caída en los precios de petróleo, principalmente que vienen a darle características a este periodo, ocurre que el gasto social se contrae severamente como resultado de lo anterior. Sin embargo, un aumento considerable en el gasto fue registrado en 1986-1987, cuando el país emprendió un programa de reconstrucción en gran escala tras el terremoto de 1985 que vino de alguna medida de acelerar el proceso de "Solidaridad" que tanto necesitaba nuestro país.

Después de cinco años de 1982 a 1987, "La economía sólo generó 900 mil empleos netos, mientras que 4.2 millones de jóvenes se incorporaron a la edad laboral, frustrando en gran medida su incorporación efectiva a la fuerza de trabajo, ampliando el llamado sector informal de la economía o la migración hacia los Estados Unidos de Norteamérica".<sup>27</sup>

La inflación, por otra parte, que fue de 102% en 1983, se redujo a 66% en 1984 y disminuyó aún más en 1985 cayendo al 58%. "Sin embargo, volvió a aumentar dramáticamente hasta 159% en 1987, con lo cual se han restringido los aumentos salariales que en 1983 redujeron su valor real cerca del 23%".<sup>28</sup> Asimismo la carga de la deuda era enorme, por ejemplo entre Agosto de 1982 y diciembre de 1984 se debió haber pagado la deuda por 23 mil millones de dólares, sin embargo, estos pagos fueron reprogramados para obtener cuatro años de respiro con pagos dispersos a lo largo de cuatro años. "También se ha renegociado un pago a largo plazo que de hecho, echara la carga del pago a las siguientes décadas".<sup>29</sup>

En lo referente al gasto social, este no gozó de mayor atención que otros sectores como administración o defensa, si no su postergación en prioridad se debía, más que nada, a la pesada carga de la deuda y a la caída en los precios del petróleo, lo que trala consigo una asignación de recursos diferentes a los destinados a atender a las necesidades sociales. De hecho, los recursos asignados al desarrollo social cayeron estrepitosamente aún comparados con el sexenio de López Portillo, y el año del sismo, los recursos iban de la siguiente forma:

<sup>26</sup> Banco de México-INEGI En Saldivar, América obra citada p 76

<sup>27</sup> Montoya, Alejandro Empleo y salario en Coyuntura, Banco México 1988 p 3

<sup>28</sup> UNOMASUNO 19 de Diciembre 1988, México, D F

<sup>29</sup> Revista Comercio Exterior, Abril, 1984 México, D F

<b>Año</b>	<b>Porcentaje del gasto total. Asignado al desarrollo social.</b>	<b>Servicio de la deuda.</b>	<b>Porcentaje del PIB al desarrollo social.</b>
1982	15	41	8
1984	12	40	6
1986	11	53	6
1988	10	55	nd

No obstante que durante el gobierno de Miguel de la Madrid se afirmaba que el rubro de desarrollo social ocupaba un lugar altamente prioritario dentro del programa de emergencia implementado por su administración en respuesta a la aguda crisis heredada de sexenios atrás, este (el desarrollo social) no recibió la atención debida ni acorde con lo que se dijo en el discurso político. Mas aun resulta obvio (segun lo demuestra el cuadro anterior) que esta categoría seguía siendo socavada y olvidada.

Resulta innegable que la política orientada a la atención de los rezagos sociales, ciertamente no fue la máxima prioridad durante el mandato de De la Madrid; sin embargo, es justo señalar que si bien las circunstancias internas y externas no siempre estuvieron totalmente adversas, los mercados internacionales del petróleo mostraron bajas en sus precios muy pronunciadas y dada la gran dependencia de nuestra economía con ese sector, repercutió de manera sumamente negativa en la asignación y redistribución de la riqueza nacional. Por otro lado, la deuda que vino a ser el lastre y cadena cooptadora del crecimiento económico, si bien resultaba indeseable y costosa, también lo era necesaria.

Dentro de esta tónica podemos añadir que no todo era pérdida ni desastro, si no que encontramos que la balanza comercial durante todo ese sexenio siempre fue positiva, aunque no ascendente; sin embargo, no deficitaria; aquí los datos:

<b>Año</b>	<b>Balanza Comercial (millones de dólares)</b>	<b>Cuenta Corriente (millones de dólares)</b>
1982	6,792.7	-6,621
1983	13,761.1	5,418
1984	12,799.3	4,238
1985	8,451.6	1,236
1986	4,598.6	-1,673
1987	8,433.4	3,966
1988	1,666.9	-2,443
1989	-2,595.8	3,960
1990	-4,139.7	7,114

Fuente: Banco de México- INEGI

<sup>30</sup> De la Madrid Hurtado, Miguel. Segundo y Sexto Informe de Gobierno, 1983-1988. Anexo Política Económica. Presidencia de la República

Resulta obvio que el comportamiento comercial y su relación económica con el exterior no fue del todo negativa. Como lo apreciamos en cuadro anterior la balanza con el exterior comercialmente hablando, fue siempre durante ese sexenio positiva, más no así ascendente y vemos como caso de 1982 y 1983 que es el registro más favorable, hasta 1988 que es casi 12 veces menor que el 83 las causas, las mencionadas y las graves crisis. Adicionalmente pueden observarse los datos de 1989 y 1990 ya en la administración callesista, y que muestra claro déficit.

Por todo lo anterior y por toda la problemática ya descrita a lo largo del presente apartado, resulta obvio pensar que el camino del gobierno, ante la gran oleada de problemas, era el de pactar. Pactar aludiendo a una solidaridad nacional como la gran fuerza que nos daba esencia, quizás, como nación. Ejemplo. Los premios de 1985 que mostraron al mundo la gran solidaridad que privó en el gobierno y el pueblo de México.

Por la gran oleada de problemas y por todos los hechos circunstanciales que se presentan por entonces, Miguel de la Madrid tuvo la oportunidad histórica de "temper con el molde" y triunfar donde sus antecesores habían fracasado.

A partir de entonces los cambios en nuestro país buscaban un proyecto que dejara atrás los intentos fallidos del populismo y el neocorporativismo, durante la llamada "década trágica" de los dos gobiernos anteriores y que se pronunciaron en pro de un Estado de bienestar.

Se busca ya nuevas formas de pactar y conciliar intereses, de esta forma, "El neocorporativismo en su versión neoliberal exige una nueva intervención estatal pactando con la clase empresarial los mecanismos de planeación económica. El Estado se convierte más en un mediador que controla eficazmente la empresa que en un protector, se le exige a cambio la representación de la clase por un grupo reducido de organismos.<sup>31</sup> El modelo político que procede de este nuevo comportamiento se contraba en eliminar los anacrónicos métodos de concentración sin importar el conato, por la no regularización económica del Estado con los grupos tradicionales de negociaciones, o sea, los sindicatos; ahora se concerta con el patron.

Con esta nueva forma de concertar la política económica y de echarla a caminar, se inicia una nueva era en la historia de México bajo el marco de Neoliberalismo: la era de los pactos. Así, al firmarse el primer pacto económico en diciembre de 1987, "Pacto de Solidaridad Económica (PSE)- también queda suscrito intrínsecamente el postulado de liberalismo económico de la no intervención de Estado en la economía. Hecho que se vio reflejado, por ejemplo, en la reducción y virtual desmantelamiento de la empresa pública mexicana quedando de 1,200 en 1980 a solo 350 para 1990, y aún más los verdaderos destinos del gasto social: los marginados. "En 1985 el Producto Interno Bruto (PIB) por habitante fue de 2,080 dólares, pero el 40% de la población más pobre recibía apenas 515 dólares, o sea, a este 40% sólo le tocaba el 9.9% del Producto Nacional Bruto. Por otro lado, en 1960 los grupos considerados de pobreza extrema ascendía a 27 millones de personas; para 1987 esta suma subió a 40 millones de personas para una población total de 36 y 81 millones de personas por cada uno de estos años en cuestión, respectivamente. Por su parte, para 1988 se calcula que casi 40 millones de personas no

<sup>31</sup> Ward, Peter, *Política de Bienestar Social en México, 1970-1989* Edit. Nueva Imagen México 1989

tienen acceso a ningún servicio de seguridad social y salud, casi 45% de la población total de entonces".<sup>32</sup> Por lo anterior, sería bastante falso afirmar que el renglón de política social y específicamente del gasto social ha sido atendido de acuerdo con los recursos destinados. Representarían más bien el resultado de una política económica de carácter excluyente y para ejemplificar, los siguientes datos:

Gasto	1980	1982	1985	1990
<b>Programable</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>
- Desarrollo social	31.1	33.9	31.2	38.1
- Educación	12.1	14.0	12.9	15.8
- Salud y Laboral	13.6	13.6	12.6	18.6
- Solidaridad y desarrollo regional	2.3	3.9	2.2	2.4
Desarrollo urbano	3.1	2.4	3.5	1.3

A pesar del aparente incremento del gasto y de los recursos destinados a la atención del rezago social en todos sus renglones, este continuaba siendo a la vista de todos, un problema irresuelto, ostensible a los gobiernos y laborante para la sociedad en su conjunto.

De todo lo externado aquí de los tres sexenios que le antecedieron al gobierno salinista, se puede apreciar como la historia y las circunstancias, habrían abierto una coyuntura histórica para dicho gobierno. Y como se pregona después en relación a Solidaridad apoyándose en la tesis central que tendría como base un ataque frontal a la pobreza, un mayor y mejor acercamiento entre pueblo y gobierno, entre los que menos tienen y el gobierno. Eso sería el objetivo de Solidaridad, el eje de la política social de Carlos Salinas.

Para unos, una bandera política que habría de servir como paliativo al agudo descontento que surgiría a raíz de las elecciones de 1988 y donde resultaría presidente Carlos Salinas. Para otros sólo un eficaz vehículo de movilidad social y manipulación, y para algunos más una verdadera realidad. Lo cierto es que el programa surgió, se conformó legalmente, y se puso en marcha.

Si dicho programa se convertiría en el hito del sexenio salinista, tuvo sus porqués y razón política. Lo que no podemos aquí soslayar es el hecho de que era necesario darle un vuelco a la política social en relación a los proyectos populistas que habían postergado la justicia social a todos los marginados, y no tan marginados, por lo cual se hace necesario realizar una revisión de los factores que influyeron de forma determinante en las crisis de los años 1970 a 1982. Tema de nuestro siguiente apartado.

<sup>32</sup> Periódico: El Nacional. Reporte Económico México, D.F., 28 de julio de 1993 p. 3

<sup>31</sup> Ibid., p. 3.

#### 1.4 FACTORES QUE INFLUYERON EN LA CRISIS DE 1970 Y 1982.

Es innegable que durante tres décadas, el modelo de desarrollo estabilizador había dado muy buenos resultados a la economía mexicana, permitiendo con ello atender otros ramos de la política nacional, con mayor cobertura y prioridad como la social. Si bien desde los años cuarenta y hasta finales de los sesenta, la situación económica se mantuvo saludable y fuerte, "a principio de los años setenta había empezado a haber indicios preocupantes del modelo de industrialización con base en la sustitución de importaciones, debido principalmente a que la planta industrial era incapaz de sobrevivir sin una fuerte protección arancelaria, ya que carecía de competitividad en el extranjero y no podía crecer al ritmo de la balanza de pagos y el rápido crecimiento de la población".<sup>34</sup>

Por otra parte, la agricultura daba síntomas ya, de agotamiento, bajó su ritmo de producción y dejó de satisfacer las demandas de alimentos internos y de ser un factor de dinamismo en el comercio exterior, así, las antiguas exportaciones agrícolas se volvieron importaciones y los excedentes se convirtieron en déficit. "Una prolongada crisis de la economía internacional a principio de los años setentas, corono la situación del ya difícil panorama mexicano e hizo más claro aun que las condiciones favorables del hasta entonces llamado desarrollo estabilizador, se había erosionado y hacia falta otra propuesta".<sup>35</sup>

Con todo lo anterior aunado al fuerte encono que se había propiciado entre el gobierno y las élites empresariales, llámense consejo coordinador empresarial y particularmente grupo Monterrey, habían llevado al gobierno y sistema político mexicano a una de sus más severas crisis tanto política y social, como económica, no obstante que en éste renglón se logró mantener un crecimiento constante, pero aún así no fue suficiente para salvar la crisis que al final y como ha venido sucediendo en los últimos 25 años, ésta tiene su cierre sexenal con la devaluación del peso mexicano, que en esta ocasión cerraría de \$12.50 en 1970 a \$22.50 en 1976.

Pero ya desde antes y durante todo el gobierno de Luis Echeverría, "las más altas autoridades expresaban sus dudas sobre la viabilidad del modelo de desarrollo mexicano tal y como había venido funcionando hasta ese momento. Se exigieron cambios y una vía alternativa de desarrollo pero compartido que habría de propiciar una sociedad más justa y un sistema económico más eficiente".<sup>36</sup>

De esta forma el presidente Echeverría entregó el poder, sin haberle dado forma ni implantando la alternativa del desarrollo compartido en medio de un clima de desconfianza económica y política. "no obstante el aumento de los precios internacionales del petróleo y los importantes descubrimientos de ese combustible en el suroeste de México, en la segunda mitad de los setenta, impidieron que la crisis político-

<sup>34</sup> Aguilar Camín, Héctor y Lorenzo Meyer. *A la sombra de la revolución mexicana*. Edit. Cal y Arena. México, D.F., enero de 1993, p. 196.

<sup>35</sup> *Ibid.*, p. 197.

<sup>36</sup> *Ibid.*, p. 198.

económica de 1976 se propagara y permitieran abrir un compás de espera en busca de nuevas estrategias".<sup>37</sup>

Con este antecedente se iniciaba el sexenio de López Portillo (1976-1982), el cual se enmarcaba dentro de las más favorables condiciones económicas vía la explotación y exportación del petróleo, sin embargo ello no resolvería el problema estructural de la planta productiva desintegrada y vieja con que contaba el país. No obstante, el país vivió cuatro años de auge sin precedente, pero ya "en 1980 y en medio de la euforia del petróleo, el país cayó en una profunda crisis de financiamiento y producción y a partir de 1981 cuando los precios del hidrocarburo comienzan a desplomarse, sobrevino el desequilibrio fiscal interno, de comercio, balanza de pagos y deuda externa, la cual alcanzaba los 83 mil millones de dólares, una de las más grandes del mundo. En agosto de 1982, México informó que no estaba en posibilidad de hacer frente al pago de su deuda externa por lo cual el Departamento del Tesoro Norteamericano le otorga un préstamo de 1,850 millones de dólares".<sup>38</sup>

Lo anterior no solo fue producto del contexto internacional sino que hacia dentro del gobierno lópezportillista, no existió la clara convicción de lo que conllevaría un auge de esta magnitud ni la manera en como se le haría frente, de tal forma que los planes de inversión implantados en el gobierno de López Portillo trajeron consigo además de la inflación que redujeron el peso casi 300 por ciento respecto al dólar, un abrupto despido de recursos unido a una incontrolada corrupción basada en el consumo suntuoso, el contrabando y el desvío de recursos que derivarían en la crisis del 82. Así, México debía pagar los 1,850 millones de dólares en parte con petróleo vendido a bajo precio a la reserva estratégica de los Estados Unidos. "era el principio de una nueva crisis y el triste final de una política que se había anunciado en sus inicios como el verdadero camino de la independencia económica".<sup>39</sup>

En resumen, para 1976, "el periodo de Luis Echeverría había concluido con una batalla final entre los empresarios y el gobierno, las arcas de Estado estaban vacías. No había con qué pagar la deuda y se había producido una salida considerable de capitales".<sup>40</sup>

Con José López Portillo la cosa no fue tan distinta, ya que en los últimos días de agosto de 1982 "decidió establecer un control de cambios más rígido y nacionalizar la banca. Sus últimos tres meses de gobierno (septiembre, octubre y noviembre), fueron de tensión entre los grupos empresariales y el gobierno por las medidas adoptadas, las cuales fueron en cambio, apoyadas por diversas organizaciones obreras, campesinas y de izquierda".<sup>41</sup>

De esta forma se daba el colofón a dos sexenios y más de una década, de pretendido desarrollo. Ahora, a partir del inicio de los ochenta, comenzaría a gestarse la

<sup>37</sup> *Ibid.*, p. 232.

<sup>38</sup> *Ibid.*, p. 235.

<sup>39</sup> *Ibid.*, p. 257.

<sup>40</sup> Paoli Bolio, Francisco José, *Estado y Sociedad en México, 1917-1984*. Edit. Océano México, D.F. 1985 p. 109-110.

<sup>41</sup> *Ibid.*, p. p.110-111

teoría de la Solidaridad la cual tomaría forma y acción política en el Programa Nacional de Solidaridad, tema de nuestro siguiente capítulo.

## BIBLIOGRAFIA.

1. Aguilar Camín, Héctor y Lorenzo Meyer. A la sombra de la revolución mexicana. Edit. Cal y Arena. México, D.F. , enero de 1993.
2. Alvarez Uria, Fernando y Ramón Cotareto. marginación e Inserción; Los Nuevos Retos de la Política Social. Ed. Endymion. Madrid, España, 1992.
3. Banco de México-INEGI. En Saldivar, Américo. Estructura socioeconómica de México, 1970-1993. Edit. Quinto Sol, marzo 1994.
4. Cárdenas, Ma. Elva Leonor, El PRONASOL como instrumento de Políticas Sociales. México, 1992. Mimeo-grato.
5. Castañeda, Jorge. Los Nuevos Capitalismos. Edit. Era, México, 1988.
6. Clement C. Norris, Canillo M. Mario. Economía, Enfoque. América Latina. 2da. edición. Ed. Mc. Grawhill. México, 1982.
7. Consejo Consultivo del Programa Nacional de Solidaridad. El Combate a la Pobreza. México, 1990.
8. Cortés, Fernando y Rosario Rubalcava. Cambio estructural y concentración; Un análisis de la distribución del ingreso familiar en México. El Colegio de México; México, 1991.
9. De la Madrid Hurtado, Miguel. Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988. México, D.F., 30 de mayo de 1983.
10. De la Madrid Hurtado, Miguel. Segundo y Sexto Informe de Gobierno, 1983-1988 Anexo: Política Económica. Presidencia de la República.
11. Figueroa, Adolfo. "Política social, pobreza y distribución del ingreso en América Latina." Ed. Transformación Productiva. Chile, 1992.
12. Ianni, Octavio, El Populismo en América Latina. Ed. Siglo XXI: México 1972.
13. López Portillo, José. VI Informe de Gobierno. Presidencia de la República, Anexo 1, México 1o. de Septiembre de 1982.
14. Matus Pacheco, Javier A. El Camino del Desarrollo en Hechos Cifras y Tendencias. Bancomext. México, 1977.
15. Montoya, Alejandro. Empleo y salario en Coyuntura. Mimeo, México, 1988.
16. Paoli Bolio, Francisco José. Estado y Sociedad en México, 1917-1984. Edit. Océano. México, D.F. 1985.

17. Pascoe, Ricardo y Bortz, Jeffrey. Salario y Clase Obrera en la Acumulación del Capital en México. *Revista Coyoacán*, num. 2, México, 1978.
18. Periódico: El Nacional. Reporte Económico. México, D.F., 28 de julio de 1993.
19. Revista Comercio Exterior. Abril, 1984. México,
20. Revista Crítica. Universidad Autónoma de Puebla, num. 2, junio de 1978.
21. Revista Expansión, num. 166, Vol. VIII, México. México, mayo 23 de 1975.
22. Reyes Medrano, Alfonso. Distribución del ingreso. *Excelsior*. Mexico, D.F., Mayo 26 de 1977.
23. Salinas de Gortari, Carlos. V Informe de Gobierno. Presidencia de la República. México, 1993.
24. Secretaría de Desarrollo Social. La Reforma del Estado Mexicano. México, 1993.
25. UNOMASUNO. 19 de Diciembre 1988, México, D.F.
26. Villa Aguilera, Manuel. La Forma Intervencionista del Estado en América Latina, Análisis de la Categoría y el Proceso. *Revista Mexicana de Sociología*, num 2-87, Ed. UNAM. México.
27. Ward, Peter, Política de Bienestar Social en México. 1970-1989. Edit, Nueva Imagen. México 1989.

**CAPITULO SEGUNDO**  
**EL PROGRAMA NACIONAL DE SOLIDARIDAD**

## CAPÍTULO II.- EL PROGRAMA NACIONAL DE SOLIDARIDAD.

### 2.1 ANTECEDENTES.

Agotados ya los viejos modelos de los gobiernos populistas anteriores al sexenio salinista, llámense corporativistas, paternalistas o concertador, el crecimiento de las complejidades y de la problemática económica, política y social, desembocaron en una fuerte y muy importante organización social que reclamaba el cambio.

Es sin duda durante las elecciones federales de julio de 1988 (y antes de ellas), cuando se pone más de manifiesto el gran descontento social que se evidencia años antes con la escisión del partido en el poder y posteriormente con el voto popular en la elección presidencial, la cual resultó muy poco convincente.

Por otra parte y tomando como experiencia los fracasos en política social de sexenios anteriores, el recién electo Presidente de la República, Carlos Salinas, se aboca a la tarea de darle un giro total a todo lo hecho anteriormente en política social, instrumentando un programa integral que abarcaba todos los ámbitos en esta materia, el programa llevaría por nombre: Programa Nacional de Solidaridad (PRONASOL).

Debido a la coyuntura tan especial en la que se desarrollo el Programa, éste adquirió, hasta cierto punto, el grado de contingencial, el reclamo popular, la crisis de las instituciones, la situación económica y la crisis de legitimidad en el gobierno en turno, fueron sin duda el detonante principal que le sugirieron dicho carácter, que más tarde se institucionaría primero con el PRONASOL y más tarde con la Secretaría de Desarrollo Social: la SEDESOL.

De esta manera en diciembre de 1988 se anunciaba que el eje de la política social, durante el naciente sexenio, sería el Programa Nacional de Solidaridad y que abarcaría los seis años de mandato de Carlos Salinas. Dicho programa, en forma sustancial, proponía "una lucha frontal a la pobreza extrema mediante la suma de esfuerzos coordinados de los tres niveles de gobierno: federal, estatal y municipal, y los concertados con los grupos sociales, atendiendo fundamentalmente a comunidades indígenas, campesinas y a grupos de colonos que habitan en áreas urbanas populares"<sup>1</sup>

A continuación analizaremos qué era el PRONASOL, cómo se constituyó y cómo funcionó.

---

<sup>1</sup> Instituto Nacional de Solidaridad. Los programas del Programa Nacional de Solidaridad, México, 1994, p. 8.

## 2.2 EL PROGRAMA NACIONAL DE SOLIDARIDAD.

Los principios fundamentales que sustentarian este programa serian los siguientes:

a) "Respeto a la voluntad, iniciativas y formas de organizaci3n de los individuos y comunidades. El programa convoca, articula y apoya las demandas e iniciativas de soluci3n, no impone decisiones ni establece clientelismos o condiciones.

Las organizaciones adoptan estrategias y m3todos de trabajo propios para ejecutar los proyectos y las acciones. La diversidad del pa3s y de las formas de organizaci3n comunitaria se reflejan claramente en el programa.

b) Plena y efectiva participaci3n y organizaci3n de las comunidades. Se participa en el dise1o, toma de decisiones, seguimiento, control y evaluaci3n de los proyectos concertados. La participaci3n tambi3n se expresa con trabajo directo, aportaci3n de recursos y materiales de la regi3n, y vigilancia del manejo de los apoyos para asegurar que beneficien realmente a quienes m3s lo necesitan. Este control y seguimiento comunitario ha recibido el nombre de controla3n social.

c) Corresponsabilidad. Todos los proyectos se definen en convenios que especifican las aportaciones, responsabilidades y compromisos de las partes. Las obligaciones aceptadas se ejecutan con la suma de recursos y voluntades expresadas p3blicamente.

d) Transparencia, honestidad y eficiencia en el manejo de los recursos. Los recursos del programa son de la naci3n. Su uso debe ser escrupulosamente honesto, transparente y p3blico, mediante la intervenci3n de las comunidades en su manejo, vigilancia y evaluaci3n de resultados. Se establece un manejo sencillo y oportuno, sin burocratismo ni centralismo. La transparencia y eficiencia se basan en que las decisiones y las acciones son instrumentadas directamente por las comunidades.<sup>2</sup>

Es pertinente hacer aqu3 algunas observaciones a los principios fundamentales del programa. Se hablaba entonces que el programa no impondr3a decisiones ni establecer3a clientelismos o condiciones. Es justo se1alar que en este caso la experiencia nos dir3a todo lo contrario a 3ste prop3sito planteado por Solidaridad, (ejemplo: elecciones en Chiapas 1994). Por otra parte se menciona en los principios del programa que la participaci3n de los ciudadanos se expresar3a con la aportaci3n de recursos econ3micos, (aunque t3citamente no lo especifica como econ3micos, se entiende que as3 es, debido a que en seguida menciona recursos materiales). Y, en otro de los puntos especifica muy claramente que los recursos del programa son de la Naci3n, lo que no deja lugar a dudas, ya que, si se trataba de una partida del presupuesto nacional destinada a satisfacer necesidades del 3mbito social, de donde procede entonces el fundamento, en el que se sostendr3a que un programa social implementado por el gobierno federal a iniciativa del poder ejecutivo, pudiera considerar

<sup>2</sup> Instituto Nacional de Solidaridad, obra citada p 15

que los recursos para dicho programa serían de la Nación y que a su vez la ciudadanía expresaría su participación a través de recursos económicos.

Al Programa Nacional de Solidaridad se le daría un carácter eminentemente Municipal en cuanto a su asignación, ejecución y distribución de recursos y tareas. Asimismo se promovería la acción ciudadana en actividades de mano de obra, así como también en la aportación de recursos.

El Artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su fracción III establece que: "Los municipios, con el concurso de los Estados, cuando así fuese necesario y lo determinen las leyes, tendrán a su cargo los siguientes servicios públicos:

- a) Agua potable y alcantarillado.
- b) Alumbrado público.
- c) Limpia.
- d) Mercados y centrales de abasto.
- e) Panteones.
- f) Rastros.
- g) Calles, parques y jardines.
- h) Seguridad pública y tránsito.
- i) Los demás que las legislaturas locales determinen según las condiciones territoriales y socio-económicas de los municipios, así como su capacidad administrativa y financiera.

Los municipios de una entidad federativa, previo acuerdo entre sus ayuntamientos y con sujeción a la Ley, podrán coordinarse y asociarse para la más eficaz prestación de los servicios públicos que les correspondan.<sup>3</sup>

De esta manera, el Programa Nacional de Solidaridad, se constituía como un instrumento en función del cual habrían de realizarse actividades inherentes al gobierno (sea cual fuera el nivel de este) que ya por ley le correspondían como lo estipula el Artículo 115 Constitucional.

Así la estructura del Programa Nacional de Solidaridad se constituyó de la siguiente forma:

El 6 de diciembre de 1988 se publicó en el Diario Oficial de la Federación, un acuerdo por el que se creó la Comisión del Programa Nacional de Solidaridad.

Esta comisión se constituía en el órgano de coordinación y definición de las políticas, estrategias y acciones emprendidas en el ámbito de la administración pública, con objeto de combatir los bajos niveles de vida y asegurar el cumplimiento en la ejecución de los programas especiales para la atención de los núcleos de indígenas y la población de las zonas áridas y urbanas en materia de salud, educación, alimentación, vivienda, empleo y proyectos productivos.

---

<sup>3</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. 107ava edición. colección Porrua, México, 1994.

La comisión es presidida por el titular del ejecutivo federal (presidente de la República) y participan en ella de manera permanente los secretarios de Estado, así como los directores generales del Instituto Mexicano del Seguro Social, Compañía Nacional de Subsistencias Populares, Instituto Nacional Indigenista, Fondo Nacional para el Desarrollo de las Artesanías, Comisión Nacional de Zonas Áridas y Forestal.

La comisión cuenta con un consejo consultivo formado con representantes de las dependencias y entidades integrantes de la misma, de los núcleos indígenas más importantes y de los sectores social y privado, así como por especialistas de reconocido prestigio en el campo de las ciencias sociales vinculadas con el objeto y funciones de la comisión.

Se auxilia también con un comité de evaluación que realiza estudios sobre el impacto social y económico de los programas realizados. Para el desempeño de sus funciones la comisión cuenta con un coordinador general designado por el titular del ejecutivo federal, quien participa en el establecimiento de las bases para la firma de los convenios únicos de desarrollo que el Presidente de la República suscribe con cada uno de los gobernadores de los estados, para formalizar los acuerdos y compromisos conjuntos de inversión.

Por lo que se refiere a los instrumentos de programación, el Programa Nacional de Solidaridad define tres mecanismos de programación-presupuestación:

- a) De coordinación: que permitiría continuar con el avance en el proceso de descentralización, con el propósito de seguir fortaleciendo a los gobiernos estatales y municipales en su papel de rectores del desarrollo.
- b) De concentración: que incorpora al sector social en las definiciones y ejecución de acciones que atiendan a sus propuestas y necesidades, bajo esquemas de participación comprometida y solidaria.
- c) De coordinación especial: esquema bajo el cual las dependencias del gobierno federal acuerdan con los gobiernos estatales la ejecución de proyectos prioritarios para el desarrollo regional.

Los lineamientos para la operación del programa eran:

- a) El comité de Solidaridad daría la organización básica sobre la que se fundamentaría la operación del programa.
- b) Fomentaría y propiciaría en lo posible la ejecución directa de las obras por parte de los comités de Solidaridad.
- c) Los proyectos deben significar, se decía, un beneficio directo a los grupos de campesinos, indígenas y habitantes de colonias populares.

d) Los proyectos se ponderaban de acuerdo con:

- Rehabilitación.
- Obra complementaria.
- Ampliación.
- Obra nueva.

Todo lo anterior nos ha remitido de una manera específica a lo que se intentaba hacer con el programa, y quiénes lo harían funcionar. Como se dijo al principio de este apartado, la finalidad principal del programa sería todo lo referente a la política social, o sea: los rubros de salud, educación y vivienda, así como también la tenencia de la tierra. De esta manera, y concretamente, planteaba lo siguiente:

## **SALUD**

Los servicios de salud estarían orientados a fomentar el cuidado de la salud entre la población y a prevenir las enfermedades entre los grupos de escasos recursos, sobre todo en las zonas indígenas y rurales más apartadas del país a través de:

IMSS-Solidaridad, que crearía la infraestructura de salud, clínicas y hospitales, en las comunidades rurales o indígenas con el fin de incorporar los servicios de sanidad a las poblaciones que carecieran de él.  
Hospital digno, favorecería la rehabilitación y equipamiento de los hospitales del sector salud con el propósito de elevar el nivel de atención médica de la población.

## **EDUCACIÓN**

Solidaridad otorgaría prioridad a la educación por su importancia en la formación de las capacidades básicas del individuo, la transmisión de los conocimientos fundamentales y su significado para la vida productiva.

### **INFRAESTRUCTURA EDUCATIVA**

En respuesta a la creciente demanda escolar se promovería la construcción de nuevos espacios educativos a nivel nacional, bajo un esquema de coordinación de esfuerzos y de recursos.

### **SOLIDARIDAD PARA UNA ESCUELA DIGNA**

Tendría la finalidad de resolver las necesidades de equipamiento y rehabilitación de la planta física con la que opera el sistema educativo nacional.

## **NIÑOS DE SOLIDARIDAD**

Buscaría contrarrestar la limitación económica de las familias, que impide (aún hoy) a los menores continuar con sus estudios, proporcionándoles ayuda económica, alimentación, cuidado a la salud, formación de hábitos de higiene y nutrición, participación del niño en actividades dentro de la comunidad escolar, etc.

## **VIVIENDA**

Construir o rehabilitar una vivienda significa impulsar la actividad económica, generar empleo, fomentar el ahorro familiar, y atraer a la población en su lugar de origen. El programa realizaría acciones de mejoramiento, el fomento a los sistemas de autoconstrucción y los estímulos financieros a colonos y campesinos que carecieran de los medios para adquirir materiales para construir, ampliar o modificar su vivienda.

## **TENENCIA DE LA TIERRA**

El programa agilizaría la escrituración del patrimonio familiar, la tierra

En resumen, lo que el gobierno de Carlos Salinas se propuso a través del Programa Nacional de Solidaridad a partir del 2 de diciembre de 1988 fue, por lo menos en el discurso político, un ataque frontal a la pobreza de millones de mexicanos, así como el instrumento clave de su política social para acallar los reclamos de los más necesitados por mejores servicios de salud, educación y vivienda, poniendo especial énfasis en las áreas rurales, sectores indígenas y colonias populares.

Por otra parte y lejos del discurso político, el Programa Nacional de Solidaridad dejó entrever a todas luces que no se trataba solo de un instrumento al servicio del pueblo, sino que también el gobierno de Carlos Salinas necesitó un respiro político y justificatorio a todas las vicisitudes presentadas durante el proceso electoral (y previo a él) que le habían restado desde julio de 1988, y hasta la culminación de los comicios, de veracidad y legitimidad a un gobierno que había nacido ya como producto de la cultura del fraude.

### 2.3. ORIGEN DEL PROGRAMA NACIONAL DE SOLIDARIDAD.

El Programa Nacional de Solidaridad tiene su origen legal y normativo en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, esto es: los aspectos de política social como son educación, salud y vivienda, quedan consagrados en nuestra carta magna de la siguiente forma:

"Educación. La educación permite que las personas desarrollen las habilidades, las destrezas y las capacidades que les permitan tener un lugar digno en la sociedad (Art. 3º)<sup>4</sup>

"Salud. Entendida en un sentido amplio, la salud no es solo la ausencia de enfermedad, sino el estado de equilibrio y adaptación del organismo a su medio ambiente, lo que significa un estado de bienestar físico y mental, en un contexto ecológico y social propicio para su sustento y desarrollo.

La salud es un elemento imprescindible de desarrollo y con base en los principios de justicia e igualdad sociales, es un derecho esencial de todos (Art. 4º).

Vivienda. El acceso a una vivienda adecuada a las necesidades familiares constituye uno de los bienes más importantes para asegurar la participación en el proceso de desarrollo, tanto de los bienes más importantes para asegurar la participación en el proceso de desarrollo, tanto de los jefes de familia como de la población infantil que de ellos depende y que habitan en dichas viviendas. El alojamiento, en una vivienda digna y decorosa, favorece el proceso de integración familiar. Contribuye a la creación de un clima educacional favorable para la población de edad escolar y reduce las posibilidades de enfermedad (Art. 4º)<sup>5</sup>

Desde el origen de su gestión, Carlos Salinas propuso tres acuerdos nacionales para impulsar el desarrollo del país a partir de tres propósitos fundamentales, que si bien resultaron poco convincentes, al menos le procuraron cierta popularidad.

Uno era ampliar el régimen democrático tan vilipendiado por entonces; el segundo consistía en recuperar el crecimiento de la economía que había sido casi nulo por la crisis de los quizás tres sexenios anteriores vía el control de la inflación a costa de lo que fuera; y por último, elevar productivamente el nivel de vida de la población.

En su programa de gobierno plasmado en el Plan Nacional de Desarrollo (PND), 1988-1994, Carlos Salinas definiría los lineamientos generales de acción con los que según el entonces presidente de México, se trabajaría por la soberanía y la independencia, por el avance democrático de la vida política, por el crecimiento estable y equilibrado de la economía y por la justicia social, para lo cual Solidaridad sería pieza fundamental.

---

<sup>4</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos 107ava edición, colección Porrúa, México, 1994

<sup>5</sup> Ibid., p. 9.

Así, el Programa Nacional de Solidaridad inicia su operación el 2 de diciembre de 1988, y es entonces cuando se instrumentaron un conjunto de acciones inmediatas para mejorar las condiciones de vida de las comunidades indígenas, campesinas y de las colonias populares.

"La respuesta a estos grupos no podía esperar, se dijo, a la completa recuperación económica del país, ni tampoco su paulatina incorporación a proyectos productivos destinados a ellos".<sup>6</sup>

Es importante resaltar en este apartado algunos aspectos significativos que tuvieron incidencia fundamental en el origen del Programa Nacional de Solidaridad. Uno de ellos y quizás el más importante, lo constituyeron las subsecuentes crisis económicas de por lo menos tres sexenios anteriores. Crisis económicas que se vieron exacerbadas sobre todo al iniciar la década de los ochenta, caracterizada por un deterioro en el ámbito económico, ocasionado principalmente por el endeudamiento excesivo que padecía México vía préstamos del exterior, se presentaba también una inflación incontrolada acompañada de un desempleo cada vez mayor, así como una acentuada pérdida del poder adquisitivo del salario. Se presentó también una caída significativa del gasto público, como consecuencia de lo anterior, y particularmente en los renglones del gasto social. Es decir "se dejó de atender a una población que para entonces ya rebasaba los 70 millones de personas y que para 1987 alcanzaba ya la cifra de 81 millones de mexicanos de los cuales 42 millones se clasificaban en el rango económico de pobres".<sup>7</sup>

En esta década y con esas condiciones, comienza a estructurarse la nueva política social que sería un nuevo estilo en la relación del Estado con los grupos organizados de la sociedad, transformando sus formas de financiamiento, de operación y de diseño para ampliar servicios y asistir a grupos de extrema pobreza y lograr mayor participación de la comunidad en la política y en el gasto social.

En el discurso oficial se mencionaba que una de las principales causas del deterioro en la calidad de vida de millones de mexicanos, se debió principalmente a la postura que habían adoptado los gobiernos anteriores al de Carlos Salinas, definidos como paternalistas por el mismo medio oficial del Programa Nacional de Solidaridad. (Instituto Nacional de Solidaridad). Este organismo definía también el nuevo Estado Mexicano como un Estado "solidario", y a su vez reconociendo las fallas y los errores de los gobiernos paternalistas que de una u otra forma habían encumbrado en la cúpula del poder político al nuevo Estado "solidario" encabezado por Carlos Salinas.

Este Estado "solidario" reconocía las fallas y los excesos de los estados paternalistas como sigue:

- Un Estado propietario de 1,150 empresas, la mayoría ineficientes.
- Un Estado sin una política de recaudación fiscal.

<sup>6</sup> Instituto Nacional de Solidaridad obra citada, p. 10

<sup>7</sup> Instituto Nacional de Solidaridad obra citada, p. 9

- Un Estado con abundante gasto social, que se apoyaba en un gran apartado burocrático para administrar el bienestar social.
- Un Estado que financiaba el crecimiento económico con el ahorro externo (préstamos) y no con el interno (recursos propios).
- Un Estado que estableció una relación paternalista y clientelar con las organizaciones sectoriales.

Reconociendo que estos excesos fueron factor fundamental en la crisis del Estado paternalista en los ochenta, se planteó la necesidad de reformarlo.

"El Estado solidario reconoce la necesidad de que su compromiso constitucional lo obliga a favorecer la igualdad y la justicia social de todos los mexicanos, promoviendo la responsabilidad de la sociedad frente a las desigualdades a través de una política solidaria. El Estado impulsa la participación social organizada como clave para atender las necesidades más sentidas y para avanzar con firmeza hacia el cambio"<sup>6</sup>

Como podrá observarse, aparte de resultar en frases con claro sentido conciliador, no distaba mucho de los viejos discursos políticos de los años setenta y ochenta, y ello se demostró con el afán del gobierno de Carlos Salinas por legitimar unas condiciones político-electorales que le fueron adversas, y que no aceptaba retrasos. La cuestión era hacer una crítica a los anteriores gobiernos que fallaron y promover su política de Estado "solidario". Así, los votos que no se ganaron en las urnas en julio de 1988, se ganaban con acciones que resultaban mucho más publicitadas de lo que era su verdadera acción de gobierno, atender el grave rezago social.

Con esto, el gran discurso del Estado solidario terminaba diciendo: "Solidaridad significa una nueva forma de gestión pública donde las instituciones de gobierno y las organizaciones de la sociedad participan en la toma de decisiones en aquellos asuntos que afectan la vida de los ciudadanos. De esta forma, los mexicanos que con un compromiso y convicción participan en las acciones y programas de solidaridad, están ayudando a constituir un México más democrático y con mayor justicia social"<sup>7</sup>

De esta manera podemos concluir diciendo que: el origen del Programa Nacional de Solidaridad tuvo su punto de partida y coincidentemente como la mayoría de los gobiernos que le antecedieron al salinismo, en la crítica inútil de la gestión gubernamental del gobierno anterior inmediato. Esto es: si Solidaridad iba a tener como tarea fundamental el hacer frente al ya lacorante rezago social, no debió existir para su origen el descrédito de los gobiernos anteriores.

<sup>6</sup> Instituto Nacional de Solidaridad. Obra citada, p. 11

<sup>7</sup> Instituto Nacional de Solidaridad. Obra citada, p. 12

## 2.4. MARCO TEORICO-LEGAL DEL PROGRAMA NACIONAL DE SOLIDARIDAD.

El primero de diciembre de 1988, Carlos Salinas, anunciaba que dentro del Plan Nacional de Desarrollo, para el periodo comprendido entre 1988-1994, estaría contemplado un programa de gobierno de nivel nacional al cual definió como parte importante de la política para el mejoramiento productivo del nivel de vida de la población. Este programa lo denominó Programa Nacional de Solidaridad y fue el 6 de diciembre de ese mismo año cuando se publicó en el Diario Oficial de la Federación el acuerdo de la creación de la Comisión del Programa Nacional de Solidaridad, órgano de coordinación y definición de las políticas, estrategias y acciones emprendidas por la administración pública, con el objeto de combatir los bajos niveles de vida y asegurar el cumplimiento de los programas especiales, para la atención de los núcleos indígenas y la población de las zonas andas y urbanas en materia de salud, alimentación, vivienda, empleo, servicios básicos y proyectos productivos.

El día 5 de diciembre se firmó el acuerdo por el que se crea la Comisión del Programa Nacional de Solidaridad como órgano de coordinación y definición de las políticas y estrategias que en el ámbito de la administración pública se emprenda, dicho acuerdo apareció publicado el martes 6 de diciembre de 1988 en el Diario Oficial de la Federación y su marco legal era encuadrado básicamente, en lo siguiente:

(\*) "CARLOS SALINAS DE GORTARI, Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, en ejercicio de las facultades que me confiere el Artículo 89, Fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y con fundamento en los Artículos 9º; 31; 32; 32 Bis; 34; 35; 37; 38; 39; 40; 41; 43 y 44 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; 2º; 19; 20; 26; 27; 28, y 29 de la Ley de Planeación y considerando que el Estado Mexicano está constitucionalmente comprometido con el bienestar del pueblo, por lo que es preciso mantener un ataque frontal a la pobreza y hacer realidad el compromiso con el bienestar del pueblo".<sup>10</sup>

(\*) Texto íntegro del acuerdo por el que se crea la Comisión Nacional del Programa Nacional de Solidaridad. Anexo número 1.

Bajo este marco legal, se suscitan también diversas reformas y modificaciones constitucionales las cuales según se dijo, se realizarían con el propósito de adecuar las leyes a la realidad existente por aquel entonces, suprimiendo párrafos e incisos, o bien cambiando en parte la redacción de los mismos. Así, por ejemplo, se dan cambios en los siguientes Artículos:

Artículo 4º: Donde se reconoce la composición pluricultural de la Nación, sustentada originalmente en sus pueblos indígenas. Con ello se garantizará el respeto a sus prácticas y costumbres jurídicas en los diversos trámites agrarios. Asimismo la ley protegerá y promoverá el desarrollo de sus lenguas, culturas, usos, costumbres, recursos y formas específicas de organización social, y garantizará a sus integrantes el efectivo acceso a la jurisdicción del Estado.

<sup>10</sup> Diario Oficial de la Federación, México, D.F., 6 de diciembre de 1988

**Artículo 27:** Que otorga la capacidad a la iniciativa privada de capitalizar el sector rural, promoviendo diversas formas de asociaciones entre productores rurales y capitalistas o empresarios.

**Artículo 28:** Se restablece el carácter mixto de la banca, y se promueve la participación de la iniciativa privada en este campo de la economía.

**Artículo 35:** Que se refiere a la prerrogativa que poseen los ciudadanos para votar en las elecciones.

**Artículo 36:** Que se refiere a la obligación que tienen los ciudadanos para votar en las elecciones.

**Artículo 41:** Que se refiere al campo de acción legal en el cual podrán desenvolverse los partidos políticos, así como financiamiento. Además en este mismo Artículo se establecerá la función y operación del Tribunal Federal Electoral.

**Artículo 54:** La elección de diputados federales por los dos principios constitucionales.

**Artículo 60:** La competencia constitucional del Tribunal Federal Electoral para declarar la validez en las elecciones de diputados y senadores.

**Artículo 73:** Que se refiere a las facultades del Congreso de la Unión.

**Artículo 102:** Se eleva a rango constitucional la protección de los Derechos Humanos. Para esto fin se instituyó la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

Bajo este marco legal se presentaba el Programa Nacional de Solidaridad en el cual se hacía principal énfasis, como se podrá ver, en las reformas constitucionales aquí citadas en la cuestión: Agraria, Indígena y sobre todo en el contexto legal que enmarca las elecciones en todos los niveles de representación popular, surgiendo en relación con el tema o hipótesis central del presente trabajo.

## 2.5. OBJETIVOS FUNDAMENTALES DEL PROGRAMA NACIONAL DE SOLIDARIDAD.

El Programa Nacional de Solidaridad se constituyó en el eje de la política social de la administración del Presidente Carlos Salinas. Así también se expresó que Solidaridad vendría a convertirse en la respuesta inmediata a los compromisos del Estado mexicano con los más caros anhelos acariciados por las clases más desprotegidas, así como por los diversos grupos de indígenas que pueblan todo lo largo y ancho del territorio nacional.

Carlos Salinas se dio a la tarea de consumar las tendencias liberales del Estado anteponiendo, con sobrada inteligencia, el Programa Nacional de Solidaridad, con la intención tal vez, de contrarrestar de alguna forma los estragos de la política neoliberal que vendrían a lo largo de todo su mandato. "Esto lo vino a reconocer casi al final de su sexenio cuando definió su política como el nuevo liberalismo social"<sup>11</sup>.

De esta forma, los objetivos fundamentales del programa se vendrían a encuadrar de la siguiente manera:

- Acabar con la pobreza extrema.
- Que exista corresponsabilidad entre pueblo y gobierno.
- Ampliar la democracia y la pluralidad.
- Mejoramiento productivo del nivel de vida.
- Participación efectiva en la planeación y en la toma de decisiones.
- Impulso y respaldo constantes a la organización social.
- Honestidad, eficaz manejo de recursos y combate a la corrupción<sup>12</sup>.

Habrà que recordar que los lineamientos esenciales en los cuales se basa el modelo de política liberal, o en este caso neoliberal consistirían en la práctica de lo siguiente: "La teoría económica liberal asigna al Estado únicamente la función de prestar servicios públicos esenciales, como por ejemplo la impartición de justicia, el resguardo de las fronteras por medio de un ejército y los servicios administrativos generales. Conforme a esta teoría, la libre acción de productores y consumidores, cada uno atendiendo a sus propios intereses, tendería siempre a crear un equilibrio armónico en la economía, que presupone una asignación óptima y un empleo pleno de los factores de producción, entre ellos, desde luego, la fuerza de trabajo"<sup>13</sup>.

Con este antecedente en el eje de la política social, el gobierno de Carlos Salinas se planteó lo que vendría a ser su objetivo principal: el combate a la pobreza, esta, por supuesto, iría encaminada a los grupos donde dicho mal social era más evidente. Por una parte serían los grupos indígenas; otro sector lo constituirían los temporaleros (campesinos) y habitantes de zonas rurales deprimidas, asimismo para los habitantes de

<sup>11</sup> La Jornada, 4 marzo 1992. En el discurso pronunciado por Carlos Salinas durante el acto que conmemoraba el 63 aniversario de la fundación del PRI el 3 de marzo de 1992

<sup>12</sup> Secretaría de Desarrollo Social. La reforma del Estado en México. México, 1993, p. 5

<sup>13</sup> Ferreiro, Luis Alberto. Introducción a la Técnica de Presupuesto por Programas UNAM, México, 1976, p. 17.

las colonias populares más marginadas como Chalco, en el Estado de México, llamada también la "cuna" de Solidaridad.

Para combatir la pobreza, Solidaridad se expresaría en tres vortientes:

1.- **Bienestar social.** Mediante el mejoramiento inmediato de los niveles de vida con énfasis en la salud, alimentación, educación, vivienda, servicios básicos, y regularización en la tenencia de la tierra. Asimismo en la procuración de justicia y en la información a migrantes.

2.- **Fomento a la producción.** Creando oportunidades de empleo y desarrollo de las capacidades y recursos productivos de las comunidades, con apoyo a las actividades agropecuarias, agroindustriales, piscícolas, forestales, extractivas y microindustriales.

Esto con el fin de apoyar la creación de microempresas, apoyos a la producción y a la elaboración y puesta en operación de proyectos productivos.

3.- **Desarrollo regional.** Por medio de construcción de obras de infraestructura con impacto regional<sup>14</sup>.

Las estrategias a seguir para el cumplimiento de dichos objetivos, serían las siguientes:

Primamente se buscaría a través de mecanismos, ya mencionados, el mejoramiento productivo del nivel de vida. Lo anterior tendría su origen, por principio, en una modernización del Estado que el mismo programa instrumentaría.

Esta modernización tendría como origen cambios en la forma de operar de las instituciones de gobierno para responder de manera ágil, eficiente y acertada a las demandas sociales, y abriendo espacios para la participación solidaria de toda la sociedad.

Para llevar a cabo dichas estrategias, se tomarían en cuenta los siguientes factores:

- Respeto a las costumbres, formas de organización de cada grupo sin distinción política o cultural.
- Participación activa de las comunidades.
- Corresponsabilidad de las instituciones públicas y las comunidades.
- Transparencia, honestidad y eficiencia.

---

<sup>14</sup> Secretaría de Desarrollo Social. La reforma del Estado Mexicano. México, 1993, p p 2-7

## 2.6. OPERACIÓN DEL PROGRAMA NACIONAL DE SOLIDARIDAD.

Como ya mencionamos en apartados anteriores, la comisión del Programa Nacional de Solidaridad sería la que establecería los instrumentos que permitirían la coordinación de esfuerzos de las instituciones y de las organizaciones sociales.

La comisión encargada del programa, estableció lo siguiente:

- "El Programa Nacional de Solidaridad se ejecuta territorialmente en el marco de coordinación con los Estados a través de un convenio único de desarrollo. Los estados establecen a su vez las modalidades que consideran pertinentes para coordinar con los municipios las acciones que correspondan.

- Los gobiernos municipales asumen un papel central en las acciones de Solidaridad y para ello reciben apoyo de los gobiernos federales y estatales.

Los instrumentos que permiten la coordinación sectorial y territorial son los acuerdos de coordinación, documentos que establecen los compromisos de cada una de las dependencias federales, estatales y municipales que intervienen en proyectos específicos<sup>15</sup>.

Como mencionábamos en apartados anteriores, el Programa Nacional de Solidaridad tendría dentro de sus particularidades de operación la característica de ser un mecanismo de política social operando de manera directa con los principales insumos sociales, por los gobiernos municipales, lo cual le daría la libertad de acción y operación a los ayuntamientos con la vigilancia y supervisión de oficinas con representación de la comisión nacional del programa en cada municipio.

Los mecanismos de concertación bajo los cuales operaría el Programa de Solidaridad se constituirían de la siguiente forma:

"Los Comités de Solidaridad constituyen las unidades básicas de intervención social, representarían figuras de organización comunitaria a través de convenios de concertación, participan junto con las instituciones en la ejecución de las acciones de Solidaridad"<sup>16</sup>.

Así, la operación del Programa Nacional de Solidaridad se resumiría de la siguiente forma:

Por orden de acción en su ámbito de operación tenemos en manera descendente jerarquizada lo siguiente:

- 1.- Plan Nacional de Desarrollo 1988-1994.
- 2.- Gobierno federal, estatal y municipal.
- 3.- Convenio Único de Desarrollo-Convenios Estados-Municipios.
- 4.- Coordinación Interinstitucional.

<sup>15</sup> Secretaría de Desarrollo Social. Obra citada, p p 16-17

<sup>16</sup> Secretaría de Desarrollo Social. La solidaridad en el desarrollo nacional. La Nueva Relación entre el Gobierno y la Sociedad. México, 1993, p. 16.

- 5.- Comités de solidaridad.- Mecanismos de Concertación.
- 6.- Acciones de combate a la pobreza.

De esta manera quedarían constituidos básicamente los que serían los comités municipales que tendrían como función básica concertar con las comunidades o los sectores sociales, la manera en que se llevarían al cabo las acciones de Solidaridad en virtud de las cuales el gobierno federal y la comisión nacional de programa, verían ejecutadas las acciones que le darían fondo y forma a los postulados principales del programa en sí y por supuesto a la comisión de dicho programa.

Por el carácter eminentemente municipal que se le dio al programa, por lo menos en su operación, la comisión nacional del programa decidió esquematizar cada una de las acciones de éste, con el fin de tener una mayor cobertura, como también, llevar un mayor control de todos los recursos destinados para esos fines. Con este interés y dado el carácter municipal del programa, se creó un rubro de acción en el cual se concentraría el control administrativo de los gastos llevados a cabo bajo las acciones de Solidaridad. Así, quedan constituidos los llamados fondos en Solidaridad o bien Fondos Municipales de Solidaridad, que tomaremos como ejemplo para esquematizar el caso particular del municipio de Naucalpan.

## 2.7. FONDOS MUNICIPALES DE SOLIDARIDAD.

El Programa Nacional de Solidaridad transfirió recursos adicionales al presupuesto normal del municipio, fortaleciendo su capacidad financiera y de gestión. Inicia sus operaciones en 1990 "abarcando mil cuatrocientos veintinueve municipios, los de mayores índices de pobreza en todo el país. Entre 1990 y 1991, el Programa canalizó a mil ochocientos cuatro municipios, recursos federales por quinientos sesenta y ocho mil millones de pesos, para la realización de treinta y un mil ochocientos cuarenta y dos obras de beneficio social, tres mil quinientos veintinueve de infraestructura de apoyo, dos mil quinientos veintiseis obras diversas y mil seiscientos treinta y nueve proyectos productivos. Durante ese año, Solidaridad amplió su cobertura a 86% de los ayuntamientos del país, realizando una inversión de quinientos cuarenta y un mil millones de pesos"<sup>17</sup>.

Fondos municipales de Solidaridad tenía el objetivo de impulsar obras y acciones productivas en beneficio de las comunidades de los municipios de mas bajos ingresos del país. Los recursos debían orientarse a la realización de pequeñas obras que mejoran las condiciones de vida de los campesinos y de los habitantes de las colonias marginadas, así como también posibilitarlos de obtener mejores ingresos.

"Los recursos del programa se distribuyeron en el interior de cada municipio de la siguiente manera: En general se le asigno hasta el 25% a la cabecera municipal y no menos del 75% al resto de las comunidades. En el caso de que más de 60% de la población total del municipio se concentre en la cabecera, su porcentaje de participación aumentaría hasta un 40% y sólo cuando toda la población se concentra en la cabecera municipal, su porcentaje es del 100%"<sup>18</sup>.

Todos los proyectos que financió el programa, fueron divididos en tres:

1.- De bienestar social. Se dedicaban básicamente a la construcción de sistemas de agua potable, drenaje, escuelas, instalaciones deportivas, centros de salud, calles, parques, jardines y obras de urbanización, así como a su reparación.

2.- De apoyo productivo. Se dedicaban básicamente a la perforación de pozos para riego, construcción y reparación de canales, bordos, unidades pecuarias, estanques rústicos y empacadoras de productos agrícolas, así como la realización de acciones de nivelación de suelos y despiembre.

3.- De infraestructura. Que se dedicaban básicamente a la construcción y rehabilitación de caminos rurales, puentes y centros de acopio, así como a la electrificación de poblados rurales y colonias populares.

<sup>17</sup> Instituto Nacional de Solidaridad. El Municipio y el Programa Nacional de Solidaridad México, 1994, p. 11.

<sup>18</sup> *Ibid.*, p. 11.

De esta manera Solidaridad se disponía a llevar a cabo su tarea con una conciliadora idea del beneficio colectivo, el cual debería concentrarse en los más necesitados. Pero ¿cuál era el fin de la vocación municipalista de Solidaridad? Bien, por una parte se puede decir que es en el municipio donde tiene lugar el primer y más cercano contacto de las comunidades y los individuos con el gobierno. Una vez llevado al cabo dicho encuentro, es de suponerse que los individuos de la comunidad exponían sus demandas y, con ello, se esperaba que el representante de Solidaridad, (llámese consejo municipal de solidaridad) escuchara sus reclamos y procediera, de acuerdo con reglamento, a dar una solución pronta y expedita a dichas peticiones.

Así, el consejo municipal de Solidaridad se constituyó como una organización social de cobertura territorial municipal, la cual adoptaba la figura de "puente" entre las demandas de la localidad y el gobierno municipal, interfactuando con los comités de Solidaridad y con el ayuntamiento.

De esta manera, a partir del consejo municipal de Solidaridad, impulsado éste por los Fondos Municipales, se iban constituyendo diversas figuras más dentro del organigrama de Solidaridad. Así, por ejemplo, encontramos los consejos escolares de Solidaridad, y el comité de Solidaridad que significaba el sustento social de todos los programas de Solidaridad. Así, estas figuras claves de la organización social se iban, según se dijo, consolidando en el tejido social de México, dando un nuevo esquema de participación y progreso social que se sustentaría en una política nunca antes vista.

Por otra parte los recursos que conformaban los Fondos Municipales de Solidaridad y que provenían del gobierno federal, debieron haberse manejado de la siguiente forma: El ayuntamiento sería el único responsable del manejo y aplicación de los recursos, que con apego a las leyes federales en materia de gasto público, obra pública y adquisiciones, debiendo adecuar su actuación a los principios básicos de Solidaridad. El ayuntamiento sería también responsable de que la obra se llevara a cabo en los términos aprobados por la delegación de la Secretaría de Desarrollo Social.

El ejecutor directo de las obras sería, en la medida de lo posible, el propio comité de Solidaridad, que como ya dijimos, serían las figuras del esquema "solidario", que recogerían las demandas de la población en sus respectivas comunidades, además de priorizar la realización de las obras y la participación en su gestión ante el consejo municipal de Solidaridad, así como también en la evaluación y el control de las obras. Así, "dichos comités decidirían directa y democráticamente en asambleas generales, las obras o acciones que había por realizar, reuniendo y administrando las aportaciones del gobierno y las familias, autorizando el presupuesto y el costo de la obra, vigilando el uso de los recursos, grado de avance de la obra y la calidad de la misma. También supervisarían su mantenimiento y operación una vez que hubiese sido concluida"<sup>19</sup>.

Así, las dos instancias organizativas fundamentales sobre las que recaía la operación del Programa de Solidaridad, por una parte el consejo municipal de Solidaridad encabezado por el Presidente municipal, tesorero municipal y de autoridades auxiliares locales municipales competentes; y por la otra, el comité de Solidaridad,

<sup>19</sup> Instituto Nacional de Solidaridad, obra citada, p. 13

tondrían a su cargo todo el funcionamiento de gestión y administración del programa específico a trabajar.

En relación a lo anterior podemos apuntar lo siguiente: "La evidencia que concierne a la influencia del ciudadano sobre las principales normas de una dependencia administrativa está mezclada. Hay una ignorancia difundida acerca de las dependencias públicas y sus políticas en general. También los ciudadanos individuales muestran una alerta considerable de aquellas dependencias específicas y de las normas que afectan directamente sus vidas. Así, debemos distinguir entre las tendencias generales y los casos especiales; debemos también notar que la información real proviene de los estudios que se enfocan en otros aspectos del proceso político en lugar de la administración, tales como las actitudes populares y el comportamiento durante las campañas electorales"<sup>20</sup>.

Es aquí en donde nosotros pudieramos comenzar a reflexionar sobre el papel del Programa Nacional de Solidaridad y su actuación paralela a las campañas electorales, lo que será motivo de análisis en capítulos posteriores de este trabajo. Por lo que sin duda todo lo que hemos visto hasta este momento, nos será de utilidad al momento de comparar el discurso político y las acciones realizadas por Solidaridad las cuales se reflejan inexorablemente, en las cifras de pobreza y marginación.

---

<sup>20</sup> Sharansky, Ira. Administración Pública. Edit. Edamex, 2da. edición. México, 1984, p. 131.

## BIBLIOGRAFÍA.

- 1.- **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.** 107 edición. Colección Porrúa. México, 1994.
- 2.- **Diario Oficial de la Federación.** México, 6 de diciembre de 1988.
- 3.- **Ferreiro, Luis Alberto.** Introducción a la Técnica de Presupuesto por Programas. UNAM; México, 1976.
- 4.- **Instituto Nacional de Solidaridad.** Los programas del Programa Nacional de Solidaridad. México, 1994.
- 5.- **Instituto Nacional de Solidaridad.** El Municipio y el Programa Nacional de Solidaridad; La Reforma del Estado. México, 1994.
- 6.- **Instituto Nacional de Solidaridad.** La Reforma del Estado desde Abajo. El Municipio y el Programa Nacional de Solidaridad. México, 1994.
- 7.- **La Jornada,** 4 de marzo de 1992. Discurso pronunciado por Carlos Salinas durante el acto que conmemoraba el 63 Aniversario de la Fundación del Partido Revolucionario Institucional.
- 8.- **Secretaría de Desarrollo Social.** La Reforma del Estado en México. México, 1993.
- 9.- **Secretaría de Desarrollo Social.** La Reforma del Estado Mexicano. México, 1993.
- 10.- **Secretaría de Desarrollo Social.** La Solidaridad en el Desarrollo Nacional. La Nueva Relación entre el Gobierno y la Sociedad. México, 1993.
- 11.- **Sharkansky, Ira.** Administración Pública. Edit. Edamex. 2 da. edición. México, 1984.

**CAPITULO TERCERO**

**EFECTO SOCIAL DEL PROGRAMA NACIONAL DE  
SOLIDARIDAD EN NAUCALPAN DURANTE 1994**

### **CAPITULO III.- EFECTO SOCIAL DEL PROGRAMA NACIONAL DE SOLIDARIDAD EN NAUCALPAN DURANTE 1994.**

Siendo el sector social un área medular para cualquier nación que se ostente como democrática, en México los gobiernos no habían planteado una estrategia conjunta e integral de lo que debería ser la atención al rezago social y, este habría sido prácticamente olvidado desde los años setenta y hasta casi entrados los noventa.

No es sino hasta 1989 cuando se crea por decreto presidencial el programa Nacional de Solidaridad, que intento dar una respuesta global y de colaboración entre pueblo y gobierno, al gran rezago social acumulado hasta entones.

La estrategia fue planteada y se puso en marcha teniendo como aliado la participación de la mayoría de los ayuntamientos del país, debido principalmente a que dicho programa planteaba un apoyo al desarrollo de los municipios, siendo éstos, como el tercer nivel del gobierno, quienes están más en contacto con las demandas populares y viven de cerca las carencias y necesidades de la población, al fin, la instancia más cercana entre el pueblo y el gobierno.

Dicha estrategia se sustentó o instrumento de acuerdo con cuatro aspectos fundamentales:

1. Reconocimiento a los municipios como principal campo de acción del Programa Nacional de Solidaridad (PRONASOL)
2. Absoluto respeto a la distribución de competencia y a los niveles de gobierno
3. Reconocimiento y respeto a la pluralidad y heterogeneidad de los ayuntamientos
4. Descentralización creciente de recursos y decisiones a los ayuntamientos

Bajo este marco de respeto a la Ley, "El Programa Nacional de Solidaridad opera con un enfoque eminente municipalista. Se orienta hacia la satisfacción de necesidades básicas de la sociedad y brinda mayores y mejores oportunidades a los individuos sobre bases materiales justas; cumple su responsabilidad en el logro de un sistema de vida que se sustenta en el permanente mejoramiento social y económico; promueve una más amplia participación social en la solución de los problemas para que haya una respuesta más eficaz en la prestación de servicios, con transparencia, equidad y respeto a la pluralidad; definiendo nuestro nacionalismo y fortalece nuestra soberanía"<sup>1</sup>

Quedando en evidencia el carácter municipalista del PRONASOL, nuestra tarea consistirá ahora en analizar en el presente capítulo, la efectividad del programa en el municipio naucalpanense tomando en cuenta la importancia de dicha demarcación política a nivel nacional, y sobre todo su actuación en el año electoral de 1994. Para dicho propósito, daremos una visión, de uno de los programas más importantes del mismo

<sup>1</sup> Secretaría de Desarrollo Social. Fondos Municipales de Solidaridad, Guía técnica, México, 1992 p 7

**PRONASOL: Fondos Municipales en Solidaridad, el cual tendría como función primordial la procuración de infraestructura productiva y de apoyo social. Todo ello con las aportaciones y colaboración de los gobiernos federal y estatal además de los particulares.**

Por lo anterior, Fondos Municipales se constituyen, a mi juicio, en uno de los rubros que revisten mayor importancia del PRONASOL; ello en función de su carácter municipalista y "más allá de acciones populista o paternalista, los ayuntamientos aceptaron el reto de alentar la movilización popular".<sup>2</sup> Por lo que dicho programa fue el que mayormente fue aplicado en el municipio de Naucalpan.

---

<sup>2</sup> *Ibid.*, p.8.

### 3.1.- EL MUNICIPIO DE NAUCALPAN

Cuando el entonces presidente de México, Carlos Salinas, en clara alusión al conflicto surgido en Chiapas el 1o. de Enero de 1994 declaraba; que de los 2,407 municipios existentes en el país, solo cuatro presentaban descontento social expresado en la toma de las armas, iba claramente implícito su declarado apoyo y justificación al programa de Solidaridad ya que además decía: "Solidaridad ha funcionado bien en los 2,403 municipios restantes a solo cuatro en los que se ha desatado el conflicto social".<sup>3</sup> Con lo que descartaba cualquier otro tipo de descontento en tanto no se tomaran las armas, es decir; si no había guerra, significaba que solidaridad había solucionado todas las carencias, argumento discutible sin duda.

Uno de esos municipios en los que solidaridad, según Salinas, había funcionado bien es, por lógica Naucalpan, del que se dice, es uno de los municipios más ricos de México, en la medida en que es en su territorio en donde "se asientan más de 1500 fábricas de mediana y gran industria aportando el 2 por ciento del Producto Interno Bruto (PIB) del total en el país".<sup>4</sup> Así como también una gran actividad comercial.

No obstante, el avance que pudiera registrar el municipio, sus carencias y rezagos sociales no han sido resueltos todavía de tal forma que aún encontramos zonas con alto grado de marginación y pobreza como Santiago Tapatlaxco, Loma Colorada o las manchas entre muchas otras.

Con estos antecedentes procederemos a abordar en este capítulo con una visión general del municipio en cuestión, la manera en que esta conformado urbano y políticamente así como la manera en que se desenvolvió el Programa de Solidaridad en el año de 1994.

<sup>3</sup> Acosta Cordova, Carlos. *Salinas movido al viento. Proceso*. México, D.F., Enero 31 de 1994, Núm. 900. p. 10.

<sup>4</sup> Morett, Georgina. *El PRI pierde, La crónica de hoy*. México, D.F. 18 de Noviembre de 1996, núm. 154. p. 8.

### 3.1.1 UNA VISION HISTORICA DE NAUCALPAN

En sus épocas más remotas, Naucalpan fue habitado por los tlaticas, los olmecas, los otomíes, los toltecas, los totonhuacinos y finalmente por los mexicas, quienes bautizaron a la región con el nombre de Naucalpan, y que significa "El lugar de los cuatro Barrios".

Los vestigios Tlaticas que datan de hace 3,600 años, fueron encontrados en lo que hoy conocemos como el Molinito y Lomas de San Agustín. "Finalmente los Mexicas dejan su huella en el cerro de Moctozuma, al levantar en ese lugar un observatorio solar que fue dinamitado en los años treinta quedando sólo el vestigio de un símbolo solar que se encuentra en dicho cerro visiblemente deteriorado".<sup>5</sup>

Durante el siglo XV la expansión territorial de los Mexicas continúa y una vez conquistado el territorio de Naucalpan, que entonces se llamara Otocampulco (en el lugar de los otomíes) la influencia mexica se hace sentir en lo que hoy es todo el Estado de México, llegando sus conquistas hasta Malinalco, Teototango, Calixtlahuaca y muy cerca de los límites de Michoacán, donde establecen guarniciones militares para vigilar la zona conquistada.

Una vez establecidos los mexicas en Tenochtitlan forman una confederación, con todos sus pueblos conquistados a lo largo y ancho de su expansión territorial conquistada, dicha confederación la formaban los siguientes pueblos.

Tlatelolco

Toxcoco

Tlacopan

Coatlinchan

Chalco

Mixcoac

Azcapotzalco

Cuautitlán y

Huexotla <sup>6</sup>

---

<sup>5</sup> Sánchez Zavala, Salvador. Breve Historia de Naucalpan. Editorial Impresos Pastores. Naucalpan, México, Abril 1992, p. 2.

<sup>6</sup> *Ibid.*, p. 12.

Posteriormente ya en el siglo XVI, se consuma la conquista de México en la que las tropas de Hernán Cortés y sus aliados entre ellos los Tlaxcaltecas, Huastecas, Cholultecas y Totonacos logran dominar al imperio Mexica.

En Naucalpan, los primeros vestigios arquitectónicos que darían fe de la victoria de los Españoles lo vendrían a construir los templos religiosos conocidos como "Los Remedios" ubicado en el centro del mismo nombre y cuya construcción data de 1574-1575. El otro es el llamado el templo de "San Bartolomé" ubicado en el centro del municipio cuya edificación se remonta hacia el año 1595, por último el templo de "San Lorenzo Tototlinga" edificado en el mismo año que el anterior y prueba fehaciente de la labor evangelizadora impuesta por los conquistadores.

Es al final del siglo XVI cuando Naucalpan se convierte en una zona de haciendas propiedad de la sociedad novohispana, como la Hacienda El Prieto, Alce blanco, Echegaray y algunas rancherías como El Torito, Urbina, Atenco y el Cuquio.

En 1869 se establece la primera industria que es la fábrica de Hilados y Tejidos de Río Hondo.

Fue hasta el año de 1874 cuando la legislatura del Estado le concedió el título de Villa, con el nombre de Naucalpan de Juárez, y el 30 de marzo de 1957 con el mismo nombre, el título de ciudad y cabecera de municipio.

El 20 de mayo de 1976, la legislatura del Estado expidió un nuevo decreto otorgado el nombre de Naucalpan de Juárez, no solo a la ciudad y cabecera, si no a todo el municipio.

Su primer símbolo está formado por cuatro anillos concéntricos numerales, en medio una casa y en la parte inferior, el símbolo de sobre o lugar. Por lo tanto, Naucalpan en idioma Náhuatl significa:

**NAUHI** - cuatro

**CALPULLI** - barrio o representación de poder público

**PAN** - sobre o lugar

Hasta aquí una breve semblanza histórica del municipio.

Pasemos ahora a ver el Naucalpan actual.

### 3.1.2 UNA VISIÓN CONTEMPORANEA DE NAUCALPAN

De los 122 municipios que conforman el Estado Libre y Soberano de México, Naucalpan ocupa, sin duda, un lugar privilegiado dentro del mismo. Esto es debido en gran parte a su dinámica empresarial e industrial que se desenvuelve en el municipio, así como su tan importante infraestructura y de servicios que aquí se asientan.

En los años cincuenta con la industrialización de la zona y la nueva urbanización de la misma, surge la necesidad de crear los llamados unifamiliares, es decir, fraccionamientos residenciales como alternativa a la gran expansión de la mancha urbana, sin planificación ni orden, de asentamientos humanos provenientes del centro del Distrito Federal, que solo creaban anarquía en cuanto al crecimiento de la ciudad de México.

Por ello se hizo necesaria la creación de una ciudad satélite a la de México, con urbanismo, servicios y desarrollo propios, de ahí que se le haya otorgado el título de Ciudad Satélite a una de las zonas de este municipio.

"En la actualidad, Naucalpan cuenta con alrededor de 1,500,000 habitantes" <sup>7</sup> tiene una extensión territorial de 149.88 Kms. cuadrados y sus colindancias son:

AL NORTE: con los municipios de Atizapan de Zaragoza y Tlalnepantla de Baz.

AL SUR: con el municipio de Huixquilucan de Degollado.

AL ESTE: con el Distrito Federal.

AL OESTE: con el municipio de Jilotzingo.

El municipio de Naucalpan de Juárez tiene como su cabecera a la ciudad del mismo nombre; en ella se encuentra la sede del H. ayuntamiento y de su presidencia municipal. "Dentro del territorio municipal, se encuentran comprendidos los siguientes pueblos, colonias, fraccionamientos residenciales y fraccionamientos industriales"<sup>8</sup>, lo que le permite tener una heterogeneidad económica, social y política entre sus habitantes.

---

<sup>7</sup> Sanchez Zavala, obra citada, p. 2.

<sup>8</sup> Bando Municipal 1994-1996. H. Ayuntamiento Constitucional de Naucalpan de Juárez, Estado de México, 5 de Febrero de 1994. Art. 9, p. 2.

## CABECERA MUNICIPAL

### PUEBLOS

- 1.- Los Remedios
- 2.- San Antonio Zomeyucan
- 3.- Santa Cruz Acatlán
- 4.- Santa Cruz del Monte
- 5.- Santa María Nativitas
- 6.- San Esteban Huitzilacasco
- 7.- San Francisco Chimalpa
- 8.- San Juan Totoltepec
- 9.- San Francisco Cuautlalpan
- 10.- San José Río Hondo
- 11.- San Luis Tlatilco
- 12.- San Lorenzo Totolingo
- 13.- San Mateo Nopala
- 14.- San Miguel Tecamachalco
- 15.- Santiago Occipaco
- 16.- Santiago Tepaxtlaco
- 17.- San Rafael Chamapa

### COLONIAS

- 1.- Adolfo López Mateos
- 2.- Ahuizotla
- 3.- Alfredo Del Mazo Vélez
- 4.- Altamira
- 5.- Alfredo V. Bonfil
- 6.- Ampliación Altamira
- 7.- Ampliación Bonito Juárez
- 8.- Ampliación Ciudad de los Niños
- 9.- Ampliación Loma Linda
- 10.- Ampliación Los Remedios (El Beto)
- 11.- Ampliación Mártires de Río Blanco
- 12.- Ampliación Minas de Coyote
- 13.- Ampliación Olímpica
- 14.- Ampliación San Esteban
- 15.- Balcones de Chamapa
- 16.- Barrio El Torito
- 17.- Bonito Juárez
- 18.- Bosques de los Remedios
- 19.- Bosques de Moctozuma
- 20.- Buenavista
- 21.- Capulín Soledad

- 22.- Casas Viejas
- 23.- Ciudad de los niños
- 24.- Colinas de San Mateo
- 25.- Cuartos II 1a. sección
- 26.- Cuartos II 2a. sección
- 27.- Cuartos Constitución
- 28.- Cuartos III
- 29.- Cumbres de Himalaya
- 30.- Diez de Abril
- 31.- El Chamizal
- 32.- El Conde
- 33.- El Corralito
- 34.- El Molinito
- 35.- El Olivar
- 36.- El Torito (reubicación)
- 37.- Emiliano Zapata
- 38.- Estado de México
- 39.- Hacienda de Cristo
- 40.- Hidalgo
- 41.- Independencia
- 42.- Isidro Fabela
- 43.- Izcalli Chamapa
- 44.- Jardines del Molinito
- 45.- La Cañada
- 46.- La Cañada San Lorenzo Totolinga
- 47.- La Luna
- 48.- La Morona
- 49.- La Presa
- 50.- La Presa Chamapa
- 51.- La Radio Bonito Juárez
- 52.- La Raquelito
- 53.- La Ribera
- 54.- La Universal
- 55.- Las Huertas 1a. sección
- 56.- Las Huertas 2a. y 3a. sección
- 57.- Lázaro Cárdenas
- 58.- Loma Colorada 1a. sección
- 59.- Loma Colorada 2a. sección
- 60.- Loma Linda
- 61.- Loma Taurina
- 62.- Lomas de la Cañada
- 63.- Lomas de San Agustín
- 64.- Lomas de San Isidro
- 65.- Lomas de Cadete
- 66.- Los Arcos
- 67.- Los Cuartos
- 68.- Luisa Isabel Campos de Jiménez Cantú
- 69.- Mancha I
- 70.- Mancha II

- 71.- Mancha III
- 72.- Mártires de Río Blanco
- 73.- México 68
- 74.- Minas el Coyote
- 75.- Minas el Tocolote
- 76.- Minas Palacio
- 77.- Minas Palacio 2a. sección
- 78.- Minas san Martín
- 79.- Miramar
- 80.- Modelo
- 81.- Nueva San Rafael
- 82.- Olimpiada 68
- 83.- Olímpica
- 84.- Olímpica Radio 1a. sección
- 85.- Olímpica Radio 2a. sección
- 86.- Padre Figueroa
- 87.- Plan de Ayala
- 88.- Poetas Mexiquenses
- 89.- Praderas de San Mateo
- 90.- Predio las Colonias
- 91.- Unión Popular; Predio la Renata, Predio Palo Dulce, Predio Tejocote, Predio Tomazcal, Predio Zapoto
- 92.- Rancho Atenco
- 93.- Reforma San Luis
- 94.- Ricardo Flores Magón
- 95.- Rincón Verde
- 96.- Rosa de Castilla
- 97.- San Andrés Atoto
- 98.- San José de los Leones 1a. sección
- 99.- San José de los Leones 2a. sección
- 100.-San José de los Leones 3a. sección
- 101.-San Lorenzo Totolinga 1a. sección
- 102.-San Lorenzo Totolinga 2a. sección
- 103.-San mateo Nopala, Zona Norte
- 104.-San Mateo Nopala, Zona Sur
- 105.-San Rafael Chamapa 1a. sección
- 106.-San Rafael Chamapa 2a. sección
- 107.-San Rafael Chamapa 4a. sección
- 108.-Santa Lilia Chamapa
- 109.-Sierra Nevada
- 110.-Unidad San Esteban
- 111.-Valle Dorado, VI sección San Rafael Chamapa
- 112.-Vicente Guerrero
- 113.-Zona Urbana de San Antonio Zomeyucan
- 114.-Zona Urbana de Santiago Occipaco

## FRACCIONAMIENTOS RESIDENCIALES

- 1.- Alcanfores
- 2.- Alteña I, Lomas Verdes
- 3.- Alteña II, Lomas Verdes
- 4.- Alteña III, Lomas Verdes
- 5.- Ampliación Los Fresnos
- 6.- Anexo Jardines de San Mateo
- 7.- Balcones de San Mateo
- 8.- Bosques de Echegaray
- 9.- Bosques de los Remedios, Unidad
- 10.- Boulevares
- 11.- Ciudad Brisa
- 12.- Ciudad Satélite
- 13.- Colinas de Jardines de San Mateo
- 14.- Colón Echegaray
- 15.- Colonial Satélite
- 16.- Conjunto San Miguel
- 17.- Cuicacalli
- 18.- El Huizachal
- 19.- El Mirador
- 20.- Hacienda de Echegaray
- 21.- Izcalli del Bosque
- 22.- Izcalli de San Mateo
- 23.- Jardines de Boulevares
- 24.- Jardines de la Florida
- 25.- Jardines de San Mateo
- 26.- Jardines de Satélite
- 27.- La Alteza
- 28.- La Florida
- 29.- La Huerta
- 30.- La Perla
- 31.- La Soledad Lomas Verdes
- 32.- Ladoras de San Mateo
- 33.- Las Américas
- 34.- Lomas de Cantera
- 35.- Lomas de las Fuentes
- 36.- Lomas de Sotelo
- 37.- Lomas de San Mateo
- 38.- Lomas del Parque
- 39.- Lomas Hipódromo
- 40.- Lomas Manuel Avila Camacho 1a. sección
- 41.- Lomas Verdes 1a. sección
- 42.- Lomas Verdes 3a. sección
- 43.- Lomas Verdes 4a. sección
- 44.- Lomas Verdes 5a. sección
- 45.- Los Álamos
- 46.- Los Fresnos

- 47.- Misioneros
- 48.- Paseos del Bosque
- 49.- Pastores
- 50.- Prado San Mateo
- 51.- Residencial Santa Cruz
- 52.- Rincón del Bosque de Echegaray
- 53.- Rincón de las Fuentes
- 54.- Rinconada Diligencias
- 55.- Ribera de Echegaray
- 56.- Tecamachalco
- 57.- Unidad Morelos
- 58.- Valle de San Mateo
- 59.- Vista del Valle, secciones II, III y IV
- 60.- Vista del Valle, seccion Electricistas

#### **FRACCIONAMIENTOS INDUSTRIALES**

- 1.- Industrial Alce Blanco
- 2.- Industrial Atoto
- 3.- Parque Industrial Naucalpan
- 4.- Parque Industrial La Perla
- 5.- Parque Industrial Tlatilco

Una vez visto lo anterior, es claro que el municipio naucalpenso tiene una fuerte y muy densa zona popular, amón de los pueblos que aún subsisten, con sus amplias zonas y parques industriales, así como sus zonas residenciales. Por lo regular la marginación y el rezago social se va a concentrar en los pueblos y colonias populares que representan la gran mayoría territorial y poblacional del municipio y claro, en lo político y electoral, surgen como una gran fuerza en el tiempo de elecciones.

Por ello el municipio de Naucalpan ha sido siempre un lugar de gran actividad política, debido en su mayor parte a los grandes contrastes económicos que en él se presentan. No obstante que sigue siendo de gran atractivo para la inversión tanto nacional como extranjera, ello no se ha visto reflejando de manera sustancial en el nivel de vida de los naucalpeneses, es decir; se allogan grandes recursos al ayuntamiento Vía Impuestos, licencias etc. pero estos no se ven aplicados en su debida proporción en obras o mejoras al municipio. Sobre todo a las zonas marginadas, las que permanecen casi en el olvido, contrario a lo que sucede en tiempos electorales donde son muy solicitadas.

"En el territorio de Naucalpan, se asientan por igual lujosos fraccionamientos residenciales que zonas populares que no han resuelto su más lacerante miseria".\*

Ello lo reconocía Enrique Jacob al asumir la presidencia municipal de Naucalpan no obstante aún hoy 1996 y al final de su periodo como edil, el rezago social continúa y las acciones de su gobierno no han sido suficientes para contrarrestar la marginación.

---

\* Jacob Rocha, Enrique. Mensaje en sesión solemne de cabildo durante toma de protesta como presidente municipal de Naucalpan. Naucalpan de Juárez, México. 30 de diciembre de 1993.

### 3.1.3 ORDENAMIENTOS JURIDICOS

El orden jurídico y político del municipio está contenido en el Bando municipal que reza lo siguiente:

**"Del Gobierno de Naucalpan de Juárez,"**

"El Ayuntamiento de Naucalpan de Juárez es el órgano supremo de gobierno y está integrado por un presidente municipal, dos síndicos y dieciséis regidores electos de conformidad con lo establecido por las disposiciones legales aplicables. Sus facultades y atribuciones se encuentran previstas en la Constitución Política y en la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, así como en otras disposiciones legales."<sup>10</sup>

Por otra parte, el ayuntamiento cuenta para el ejercicio de sus atribuciones y responsabilidades con las siguientes dependencias.

Secretaría del Ayuntamiento  
Tesorería Municipal  
Contraloría Interna y Modernización Administrativa  
Dirección General Jurídica y de Gobierno  
Dirección General de Seguridad Pública  
Dirección General de Servicios Públicos  
Dirección General de Desarrollo urbano y Ecología  
Dirección General de Obras Públicas  
Dirección General de Desarrollo Social  
Dirección General de Desarrollo y Fomento Económico  
Dirección General de Administración.

Además de las unidades de Coordinación y apoyo que son:

- Coordinación Técnica de la Presidencia Municipal.
- Unidad de Comunicación Social.
- Vocalla de Asentamientos Humanos.

De esta manera está constituido el organigrama de la administración pública municipal de Naucalpan; veamos a continuación su ordenamiento político.

**NOTA:** Para ubicación ver anexo #2

<sup>10</sup> Bando Municipal 1994-1996 H. Ayuntamiento Constitucional de Naucalpan de Juárez, Estado de México 5 de febrero de 1994. Art. 21. p. 7.

### **3.1.4 ORDENAMIENTO POLÍTICO**

Para efectos político-electorales, el municipio de Naucalpan se encuentran dividido de la manera siguiente:

En el ámbito local-estatal, el municipio se divide en dos distritos electorales que son:

a) El distrito XXIX que comprende

- Nueve Pueblos
- Sesenta y dos colonias populares
- Doce fraccionamientos residenciales
- Cuatro fraccionamientos industriales

b) El distrito XXX que comprende:

- Ocho pueblos
- Cincuenta colonias populares
- Cincuenta y cinco fraccionamientos residenciales
- Un fraccionamiento industrial

Y un tercero que es el Distrito XVII el cual se comparte con el municipio de Huixquilucan de Degollado y que comprende:

- Dos colonias populares
- Tres fraccionamientos residenciales

En el ámbito federal, el municipio de Naucalpan se encuentra dividido en los siguientes distritos electorales:

1.- El VIII Distrito comprende:

- Dos pueblos
- Diecinueve colonias populares
- Seis fraccionamientos residenciales
- Dos fraccionamientos industriales

**Este Distrito Electoral tiene cabecera en Naucalpan**

2.- El XIII Distrito que comprende\*

- Dos pueblos
- Veintitrés colonias populares
- Cuatro fraccionamientos residenciales

3.- El XVIII Distrito que comprende:

- Seis Pueblos
- Catorce colonias populares
- Cuarenta y dos fraccionamientos residenciales

4.- El XIX Distrito que comprende:

- Tres pueblos
- Diez colonias populares
- Cuatro fraccionamientos residenciales
- Tres fraccionamientos industriales

5.- El XX Distrito que comprende:

- Cuatro pueblos
- Cuarenta y ocho colonias populares
- Cuatro fraccionamientos residenciales<sup>11</sup>

Así pues, a través del presente apartado hemos podido ver cómo se constituye y se ha constituido el municipio de Naucalpan tomando en cuenta su aspecto histórico, contemporáneo y su desarrollo social, así como su ordenamiento administrativo público, político y electoral, lo cual nos será de suma utilidad en las referencias que hagamos en cuanto al desarrollo y objetivo fundamental de esta investigación con respecto al Programa Nacional de Solidaridad.

---

\* El XIII Distrito se comparte con el municipio de Huixquilucan, correspondiéndole a éste el 70% del territorio distrital y a Naucalpan el 30% del mismo

<sup>11</sup> Fuente: Instituto Federal Electoral-Registro Federal de Electores.

### 3.2. FONDOS MUNICIPALES EN CIFRAS NACIONALES

Antes de pasar directamente a las obras ejecutadas durante 1994 en Naucalpan es indispensable realizar una revisión de cómo han funcionado Fondos Municipales y mostrar un panorama más amplio de lo que ha sido este programa.

Como dijimos anteriormente, Fondos Municipales de Solidaridad tienen el objetivo de impulsar obras y acciones productivas en beneficio de las comunidades, de los municipios, principalmente en zonas habitadas por campesinos, indígenas y en colonias populares.

De esa manera " Los recursos del Programa se distribuyen en el interior de cada municipio de la siguiente manera:

Se le asigna hasta el 25% a la cabecera municipal y el 75% al resto de las comunidades. En el caso que más del 60% de la población total se concentre en la cabecera municipal, su porcentaje de participación aumenta a 40% y solo cuando toda la población se concentra en la cabecera municipal, su porcentaje sería del 100%<sup>12</sup>

Las dos instancias organizativas en las que recae la operación de este programa son:

- a) El consejo municipal integrado por: el presidente municipal, un representante del gobierno estatal, autoridades auxiliares competentes y un vocal de control y vigilancia.
- b) Los comités de Solidaridad, que son por su parte quienes recogen las demandas en sus comunidades, priorizan las obras y las gestionan ante el consejo municipal de Solidaridad.

Es importante señalar que el único responsable de los manejos y aplicación de los recursos, es el ayuntamiento, el cual deberá apearse a los preceptos jurídicos (leyes) contenidos en las Leyes Federales en materia de gasto público, obra pública y adquisiciones.

Asimismo, " el ejecutor directo de las obras será, en la medida de lo posible, el propio comité de solidaridad. Estos deciden directa y democráticamente en asambleas generales, la obra o acción a realizar y reúnen y administran las aportaciones del gobierno y las familias, autorizan el presupuesto y el costo de la obra, vigilan el uso de recursos, grado de avance y la calidad de la misma, también supervisan su mantenimiento y operación una vez que ha sido terminada".<sup>13</sup>

<sup>12</sup> Instituto Nacional de Solidaridad, El Municipio y el Programa Nacional de Solidaridad. Serie la Reforma del Estado, México 1994, p. 11.

<sup>13</sup> Ibid., p. p.12-13.

Lo anterior sólo, cabe hacer la aclaración, de las obras financiadas por Fondos Municipales de Solidaridad, ya que obras para el programa niños en Solidaridad o Solidaridad para la producción, llevan otra mecánica.

Todos los proyectos que financia el Programa Fondos Municipales, se agrupan en tres categorías:

1.- De bienestar social. Construcción y reparación de sistemas de agua potable, drenaje, escuelas, instalaciones deportivas, centros de salud, cafés, parques, jardines y urbanización.

2.- De apoyo productivo. Pozos de negro (perforación), construcción y reparación de canales, nivelación de suelos y despiembre, entre otros.

3.- De infraestructura, construcción y rehabilitación de caminos rurales, puentes y centros de acopio, así como la electrificación de poblados rurales y colonias populares.<sup>14</sup>

Resulta claro que el programa de Fondos Municipales, se convirtió en la piedra angular de todo el Programa de Solidaridad, debido principalmente a su carácter municipalista y que, como se aprecia en los tres puntos anteriores, canalizaba sus recursos en las áreas donde resultaba ostensible la marginación dentro del ámbito social. No obstante, al momento de entregar resultados las autoridades lo hacían de manera global; es decir, lo ejercido a través del gasto social en general y con el PRONASOL en particular.

Se dijo por ejemplo que "Durante la administración de Carlos Salinas intervinieron en el gasto social aproximadamente 51.818 millones 694 mil nuevos pesos, más de la mitad del presupuesto programable del gobierno". cifra que si la quisiéramos leer en viejos pesos, parecería casi ilegible sin embargo, es sustentable en palabras del propio Salinas quien mencionaba: "Que en 1988 por cada peso erogado por el sector público para el pago de intereses de la deuda, se destinaban solo 34 centavos al desarrollo social; hoy por cada peso gastado en el pago de la deuda se destinan más de cuatro pesos al gasto social, y al abatimiento de la pobreza extrema"<sup>15</sup>. Esto resultaba contradictorio con los alzamientos armados en Chiapas en donde se argumentaba pobreza extrema como motivo principal del estallido social, además de los resultados electorales registrados en diversas entidades de México, adversos todos ellos, al partido de Estado. Sin embargo se presentaban los siguientes datos para Fondos Municipales en Solidaridad.

<sup>14</sup> Gaceta de Solidaridad Órgano Informativo del Programa de Solidaridad, Coordinación General del Programa Nacional de Solidaridad, Palacio Nacional, Patio de Honor, 4o piso Año V, Núm. 108/30, sep. 1994, México D.F. p. 3

<sup>15</sup> Salinas de Gortari, Carlos. VI Informe de Gobierno, 1994. Presidencia de la República

**CUADRO 3.1.<sup>16</sup> Fondos de Solidaridad para la producción Metas y beneficiarios por entidad federativa (1990-1994)\***

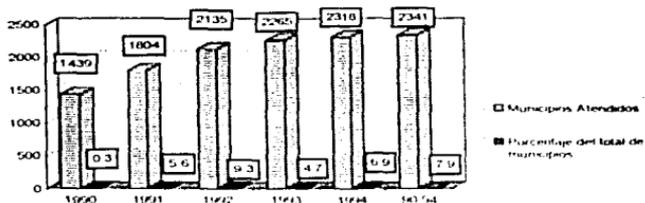
ESTADO	HECTAREAS	PRODUCTORES	MUNICIPIOS APOYADOS	GRADO DE MARGINACIÓN
<b>TOTAL NACIONAL</b>	<b>2,900,698</b>	<b>1,072,182</b>	<b>1,863</b>	
Aguascalientes	34,545	9,869	10	baja
Baja California				Muy baja
Baja California Sur	12,000	2,000	4	baja
Campeche	76,000	30,000	9	Alta
Coahuila	45,000	20,814	38	Baja
Colima	14,000	4,000	10	Baja
Chiapas	140,000	86,862	108	Muy alta
Chihuahua	155,000	36,931	45	Baja
Durango	188,375	39,615	39	Alta
Guanajuato	140,000	55,100	46	Alta
Guerrero	82,000	58,783	73	Muy Alta
Hidalgo	80,000	46,691	79	Muy Alta
Jalisco	94,000	30,000	75	Baja
México	131,451	62,925	121	Baja
Michoacán	237,570	103,258	113	Alta
Morelos	15,000	3,500	32	Baja
Nayarit	58,000	13,000	20	Media
Nuevo Leon	56,000	18,000	11	Muy Baja
Oaxaca	125,000	65,016	418	Muy Alta
Puebla	71,537	32,300	95	Muy Alta
Quetétaro	22,000	7,500	18	Alta
Quintana Roo	45,451	17,615	7	Media
San Luis Potosí	79,510	32,078	38	Alta
Sinaloa	256,387	58,546	50	Media
Sonora	72,000	18,000	48	Baja
Tabasco	110,000	30,000	12	Alta
Tamaulipas	56,000	21,262	33	Baja
Tlaxcala	65,000	27,000	44	Media
Veracruz	60,000	29,863	128	Muy Alta
Yucatán	58,154	58,154	94	Alta
Zacatecas	53,500	53,500	45	Alta

\* Cifra máxima alcanzada en el periodo.

Nótese por ejemplo en el cuadro 3.1 como el estado de Chiapas con un grado de marginación "muy alto" y al estado de México considerado en grado de marginación como "bajo". La diferencia en apoyos es casi imperceptible no obstante su diferencia evidente de marginación.

<sup>16</sup> Fuente: Tomada de la gaceta de Solidaridad 15 de enero de 1994 p. 27

**CUADRO 3.2.**  
**Fondos municipales de Solidaridad**  
**Municipios atendidos 1990-1994**



Como observamos de los 2,407 municipios existentes en el país en 1994. "Se dice que fondos municipales atendió el rezago de 2,341 de ellos, lo que representa el 97.9% de los existentes en todo el país"<sup>17</sup>, además se afirma que de los "52 mil millones de nuevos pesos de inversión federal destinada al desarrollo social, la quinta parte de ellos, fueron destinados a los estados de Chiapas, Oaxaca y Guerrero, las entidades con mayor grado de marginación"<sup>18</sup>. Lo que sin duda resulta incongruente con el estallido social en Chiapas y la pobreza en que siguen sumidos los estados de Oaxaca y Guerrero.

**CUADRO 3.3<sup>19</sup>**  
**Fondos Municipales de Solidaridad**  
**Gasto total ejercido durante 1990-1994**  
**(miles de nuevos pesos)**

Año	Federal	%	Estatal	%	Total	%
1990	258,358	68.50	119,046	31.50	377,404	100
1991	319,669	60.50	208,409	39.50	528,078	100
1992	522,582	54.80	430,925	45.20	953,507	100
1993	922,719	62.30	559,507	37.70	1,482,226	100
1994	922,719	62.30	559,507	37.70	1,482,226	100
total	2,692,552	58.80	1,887,020	41.20	4,579,572	100

<sup>19</sup> Fuentes: Elaborado por la dirección General de Evaluación y Seguimiento con base en datos de la Cuenta de la Hacienda pública Federal 1990-1993 y de la Subsecretaría de Desarrollo Regional, Sedesol. (cierre estimado)

<sup>17</sup> *Ibid.*, p. 29.

<sup>18</sup> Salinas de Gortari, Carlos. VI Informe de Gobierno 1994. Presidencia de la República.

<sup>19</sup> Gaceta de Solidaridad, obra citada, p. 31.

Aquí podemos observar los recursos destinados tanto por el gobierno federal como por los diferentes estados de la república y los porcentajes que dichos recursos representaban para el total de estos los cuales se conjuntaban para ejercerse en las diferentes acciones emprendidas y contenidas en el programa de fondos municipales de Solidaridad. Sin embargo, lo que no podemos afirmar es si efectivamente dichos recursos se aplicaron en su totalidad para obras de beneficio social.

Por último los medios oficiales resumían que: "El Programa Fondos Municipales en Solidaridad iniciado en 1990 tuvo los siguientes logros: de 1990 a 1994 se atendieron demandas en 2,341 municipios, lo que permitió la realización de 113,431 proyectos sociales, productivos y de infraestructura de apoyo. En los 15 estados que registran niveles de marginación alta y muy alta, se efectuaron el 67% del total de las obras, beneficiando al 97% del total de la población del país."<sup>29</sup>

Esto era Fondos de Solidaridad a nivel nacional, ahora la cuestión es conocer más a detalle, el nivel de la pobreza y marginación en que se encontraba, (y se encuentra), nuestro país para con esto tener la verdadera dimensión de lo que se está tratando. Ello lo veremos a continuación en lo que hemos denominado; Pobreza y Marginación; Los retos de Solidaridad.

---

<sup>29</sup> SEDESOL-SECOGEF, Programa Nacional de Solidaridad. Información Básica sobre la Ejecución y Desarrollo del Programa del 1.º de Diciembre de 1988 al 31 de agosto de 1994. Edit. Miguel Angel Porrúa.

### 3.3 POBREZA Y MARGINACION: LOS RETOS DE SOLIDARIDAD

No obstante los logros obtenidos por Solidaridad en materia social, es innegable que la pobreza y la marginación persistiría, ya que, por una parte, el rezago social no venía de un sexenio o una crisis anterior al gobierno de Salinas, sino que más bien era ya un rezago acumulado por décadas lo cual era muy difícil aliviar, aún con todos los recursos bien aplicados para dicha causa en seis años. Por otra parte encontramos que si bien se dijo que el Programa se aplicó en los 2,407 municipios del país, tuvo que existir desviación o causa distinta a los objetivos para lo que fue creado, si no, de otra manera no se explicarían los alzamientos armados por descontento social en distintas partes de México.

Pero para abordar la pobreza y marginación en el ámbito real de las cifras, se hace necesario hacer previamente una concepción global de lo que ésta es y lo que significa en el ámbito social y económico de nuestro país para que de esta forma tener más clara la magnitud de lo que se intentó erradicar con Solidaridad.

Por principio debemos mencionar que con la irrupción de la crisis de 1981-1982 y la subsecuente caída en los niveles de vida, a todo lo largo de la década, aumentaron dramáticamente las desigualdades sociales. "La hiperinflación y la drástica reducción del gasto social magnificaron los efectos concentradores del ingreso; México perdió una década en materia de desarrollo y los niveles per habitante retrocedieron en su valor al nivel de 1976".<sup>21</sup>

Por aquel entonces se habían presentado programas de alivio a la pobreza, caso concreto, el COPLAMAR, acrónimo de la Coordinación Nacional del Plan Nacional para Zonas Deprimidas y Grupos Marginados, el cual "Se sustenta en el otorgamiento indiscriminado de subsidios al consumo y apoyos a los precios de los cultivos en las áreas rurales. Después de 1983 estos subsidios fueron recortados significativamente dados los cortes al gasto asociados a la crisis de la deuda".<sup>22</sup>

<sup>21</sup> Consejo Nacional de Población-Comisión Nacional del Agua. Indicadores Socio-económicos e Índice de Marginación Municipal, 1990. Talleres gráficos de la Nación, México D.F., Enero de 1993 p. 11.

<sup>22</sup> Levy, Santiago. La pobreza extrema en México. Una propuesta de política. Edit Estudios Económicos. El Colegio de México. Vol 6. núm. 1. México, D.F., enero-junio p. 48.

### 3.3.1. SINTOMA Y MEDICION DE LA POBREZA

Ya en 1988 con la puesta en marcha del Programa Nacional de Solidaridad se tenía, como ya vimos, la firme intención de atacar frontalmente a la pobreza pero sin llegar a los desequilibrios macroeconómicos de sexenios pasados. Aunado a esto es en 1989 con la firma del pacto para la estabilidad y el crecimiento económico como se logró reestructurar la deuda externa con lo cual se acordó una reducción de transferencias netas al exterior en alrededor de cuatro mil millones de dólares al año entre 1989 y 1994. "Un clima de mayor certidumbre hizo posible una baja considerable en las tasas de interés reales y el regreso de capitales así como la entrada de nueva inversión; Indudablemente, estos aspectos favorecieron las finanzas públicas e hicieron posible la combinación de estabilidad de precios con un modesto repunte económico"<sup>23</sup>.

Llegar a este punto, tomó casi una década, además de un retroceso en el ingreso per cápita del 0,6 % en términos reales de 1983, y un deterioro en los salarios reales del 50% en el mismo periodo. "Los pobres del país vieron reducida aún más su participación en el ingreso total: de 14,3% que les correspondía en 1984, a 12,86 % en 1989."<sup>24</sup>

Por esos años el término pobre o extrema pobreza, no estaba aún plenamente determinado, si no que más bien se hablaba de zonas deprimidas o marginadas (1976-1988) o bien, clase media o clase baja. Pero la cada vez más desigual distribución del ingreso que generaba a su vez concentración por un lado y marginación y miseria por el otro, hicieron necesario adecuar los conceptos de deprimidos a pobres o de marginados a extremadamente pobres.

A esto respecto, algunos autores dan definiciones de pobreza apegados a ciertos criterios. Estos son:

- 1.- De acuerdo al punto de vista filosófico; la pobreza es la incapacidad por autodeterminarse.
- 2.- Desde el punto de vista económico; la pobreza es la incapacidad del individuo para generar incrementos en el producto marginal del trabajo que deriven en aumentos concretos de su salario real. Y.
- 3.- Desde el punto de vista político; la pobreza implica la incapacidad de participar plena y libremente en actividades públicas.<sup>25</sup>

En otras palabras, la definición económica, que es la más apegada a la realidad, no significa otra cosa sino la incapacidad mística para salir de la pobreza o ingresar a otra base social en la que se incluyan los servicios y benefactores como educación, salud, nutrición y vivienda en los niveles de bienestar social, o bien "será la incapacidad del individuo de aumentar sus niveles de ingreso y consumo"<sup>26</sup>.

<sup>23</sup> Trejo, Guillermo y Claudio Jones. *Contra la pobreza, por una estrategia de política social*. Edit. Cal y Arena, México, D.F., Agosto de 1993. p. 142.

<sup>24</sup> *Ibid.*, p. 141.

<sup>25</sup> *Ibid.*, p. 68.

<sup>26</sup> *Ibid.*, p. 15.

En lo que toca a pobreza extrema, esta se puede identificar de acuerdo a las características que presentan los siguientes grupos de población.

-Hogares con pobreza extrema: Cuando el ingreso total del hogar es menor al de la canasta alimentaria; es decir, los ingresos totales del hogar, no son los suficientes para atender las necesidades alimentarias de la familia.

-Hogares intermedios: Cuando el ingreso del hogar es superior al valor de la canasta alimentaria, pero inferior a dos veces dicha cantidad.

-Hogares con nivel de bienestar superior al intermedio: Cuando el ingreso del hogar es mayor a dos veces el valor de la canasta alimentaria.<sup>27</sup>

Entre los factores que intervienen para evaluar la evolución de la pobreza encontramos con más frecuencia los relacionados con la infraestructura de bienestar, estos son:

- No disponibilidad de servicios básicos en la vivienda como energía eléctrica o agua entubada.

-Hacinamiento, cuando el número de ocupantes por habitación es superior a tres.

-Inasistencia escolar, residentes del hogar de 7 y 14 años de edad, sin ningún año aprobado.

-En el hogar, la relación entre integrantes y personas económicamente activas ocupadas, es de 4 ó más y el jefe de familia es analfabeta.<sup>28</sup>

Por lo que respecta a la población que se encuentra dentro de las clasificaciones de extremadamente pobres y moderadamente pobres, existe la diferencia sustancial de la alimentación- nutrición, al respecto algunos autores señalan:

"Los extremadamente pobres, son aquellos que no pueden obtener suficiente alimentación para desempeñarse adecuadamente. La gente desnutrida es más vulnerable a enfermedades, corre el riesgo de desarrollar deficiencias antropométricas y en general es menos capaz de realizar tareas en el mercado de trabajo y/o participar en actividades educativas.<sup>29</sup> Mientras que los moderadamente pobres, su alimentación si les permite realizar las actividades que a los pobres en extremo no. Sin embargo carecen, al igual que los anteriores, de ciertos bienes y servicios que dado el nivel de desarrollo nacional, todos deberían disfrutar como la electricidad y el acceso a la educación.

Ahora, para medir la intensidad de la pobreza, existen dos métodos para tal efecto. Estos son: El método indirecto y el método directo.

<sup>27</sup> ONU-CEPAL-INEGI, *Magnitud y Evolución de la pobreza en México, 1984-1992*. México, D.F., Diciembre de 1993, p. 67.

<sup>28</sup> *Ibid.*, p. p. 81-82.

<sup>29</sup> Levy, Santiago, obra citada p. 50

El método indirecto; es el equivalente a decir el método del ingreso que en la gran mayoría de los estudios ha sido la vía más utilizada en los análisis de pobreza. "Este método intenta encontrar cual es el ingreso mínimo que potencialmente satisface las necesidades básicas. Es decir, este método se preocupa por los medios monetarios para lograr la satisfacción de la necesidad sin atender las causas de la falta de las necesidades básicas"<sup>30</sup>.

El método directo; Este método por su parte va a medir la pobreza a través de la evaluación de las necesidades básicas insatisfechas (algunos autores las designan capacidades básicas), como lo son: la nutrición, salud, educación y vivienda y se refieren a lo siguiente:

- Salud: Tener acceso cuando menos a un sistema primario de salud de prevención y atención de enfermedades.
- Nutrición: Acceder al mínimo nutricional que es de 2,250 calorías diarias según la organización mundial de la salud. (esta puede variar de acuerdo a la región y a la edad)
- Educación: Tener acceso a los procesos productivos para la generación de ingresos.
- Vivienda: Cuando las viviendas no reúnen las características de privacidad, protección, higiene y comodidad, se dice que sus ocupantes viven en la pobreza.

Estas serían las variables a considerar en el método directo para la medición del nivel de pobreza. Pero en México cuáles son las cifras de este método? y cuanta la marginación? Ello a continuación:

---

<sup>30</sup> Trejo, Guillermo. obra citada. p. 71.

### 3.3.2. CIFRAS DE POBREZA Y MARGINACION EN MEXICO

Como vimos en el apartado anterior, el método más eficaz en la medición del grado de pobreza, es el directo de necesidades básicas, (nutrición, salud y vivienda) y en función de éste, diversos investigadores lo han aplicado en México recientemente, para conocer los grados de pobreza y marginación que vive la población con estas características y los resultados arrojados son los que a continuación se presentan, ordenados por necesidades básicas.

1. Nutrición: Para 1992, el 20% de los niños en México nacen desnutridos; 51 por ciento de los niños en zonas rurales del país, padecen desnutrición, 2,6 millones de niños menores de 5 años, es decir el 30 por ciento de la población de esa edad, no tiene la dieta mínima para estar nutrido. Por otro lado el 80 por ciento de la población indígena padece algún grado de desnutrición. En general, los índices de desnutrición alcanzan los niveles más altos en los estados de Campeche, Chiapas, Guerrero, Hidalgo, Veracruz y Yucatán.
2. Salud: La última Encuesta Nacional de Salud (ENS) data del año de 1987 y señala que en ese año, el 50.5 por ciento de la población del país, ora de la llamada abierta; es decir, la mitad de la población no estaba cubierta por ninguna institución de seguridad social. Las entidades que presentan las peores condiciones en salud son Oaxaca, Guerrero y Chiapas.<sup>31</sup>

A lo anterior habría que agregarle el número de puestos de trabajo que se han perdido de entonces a la fecha (1996) si simplemente "en 1995 se perdió en un 53 por ciento el número de empleos generados un año antes"<sup>32</sup> lo cual deja sin seguridad social a millones de personas que al ser despedidas de las empresas, pierden esa posibilidad.

3. Educación: Además de tener la educación impactos fundamentales para la mejor participación del individuo en los procesos generadores de ingresos es asimismo una precondition para una participación activa y razonada en los procesos públicos de un país.

En lo que a cifras se refiere, el último censo general llevado a cabo en nuestro país en 1990 reportó que "en los estados de Oaxaca, Guerrero y Chiapas, tienen los niveles de analfabetismo más altos del país. Estas reportan en promedio, tercero y cuarto de primaria, mientras que en contraste el Distrito Federal, Nuevo León y Baja California cuentan con niveles promedio de escolaridad de segundo de secundaria".<sup>33</sup> En lo que a eficiencia terminal se refiere, del mismo modo, Oaxaca, Chiapas y Guerrero, presentan los índices más bajos. En Chiapas por ejemplo, de cada 10 niños que ingresan al nivel primaria, solo el 2.8 la termina, en contraste en el D. F., por cada 10 que ingresa, 8.5 culminan. Con esto nos damos cuenta que el bajo rendimiento académico, solo puede ser producto del nivel socioeconómico de la familia y de la región donde

<sup>31</sup> Trejo, Guillermo. obra Citada. p. p 89 y 105.

<sup>32</sup> Andrade, Susana. Perdido en el presente año, el 53% de los trabajos generados en 1994. *La Prensa*. México, D. F. 26 de noviembre de 1996. Año LXIX. Núm. 24, 965 p. 5

<sup>33</sup> Trejo, Guillermo. obra citada. p. p 89-105.

habita el niño, de tal suerte que precisamente son los estados de Oaxaca, Guerrero y Chiapas, los de mayor pobreza a nivel nacional.

4. Vivienda: En 1987, la Encuesta Nacional de Salud, la última que se ha hecho por cierto, reveló que solo el 67.2 por ciento de las viviendas del país, están constituidas con material concreto y sólido como labique, el resto con otros materiales; el 18.8 por ciento no tenían agua entubada, 26 por ciento no tenían drenaje y solo el 60.8 por ciento tenía excusado dentro de la vivienda. Para 1990 se contabilizaron, ya en el censo general de población y vivienda, más de "16 millones de viviendas para 81 millones de mexicanos. El 57 por ciento registro sobrecupo en ellos habitaban el 66 por ciento de mexicanos, o sea 53 millones; El 34 por ciento del total de viviendas no contaban con drenaje en 1990, 12 por ciento no disponía de agua entubada; lo más grave, más de un millón de viviendas, cerca del 8 por ciento, no dispone de ninguno de estos servicios".<sup>34</sup>

Con los datos aquí expuestos y que fueran arrojados vía el método directo o necesidades básicas, es claro que el panorama y la conceptualización, gracias al contexto, se hace más objetiva, tomando en cuenta que los datos hasta aquí recabados, son de 1987 y 1990. Por otra parte se tiene por ejemplo que en "1988 aproximadamente el 60 por ciento de la población mexicana era pobre, de estos se estimó que solo un 25 por ciento eran extremadamente pobres y el 34 restante eran moderadamente pobres, es decir que considerando 81 millones de mexicanos como población total, se tiene que 20.2 millones son extremadamente pobres y 28.4 millones, moderadamente pobres."<sup>35</sup>

En diciembre de 1993, cifras del INEGI y la CEPAL revelaban que "la extrema pobreza había pasado de 14.9 millones a 13.6 millones de mexicanos"<sup>36</sup>, es decir había disminuido un 8.7 por ciento en el periodo comprendido de 1989 a 1992. El mismo estudio señala que "la pobreza extrema había crecido 23.6 por ciento entre 1984 y 1992, lo que significaba que las políticas de ajuste crearon 2.6 millones de pobres en ocho años al pasar la cifra de 11 a 13.6 millones de mexicanos. En 1989, Carlos Tello, soltó las cifras que sortan oficiales casi un sexenio: 40.3 millones de mexicanos pobres y 17.3 millones extremadamente pobres."<sup>37</sup>

Para ejemplificar lo dicho en los párrafos anteriores, presentamos los siguientes cuadros referentes a la evolución en la incidencia de la pobreza en México.

---

<sup>34</sup> *Ibid.*, pp. 89-105.

<sup>35</sup> Levy, Santiago, obra citada, p. 49.

<sup>36</sup> ONU-CEPAL-INEGI, obra citada, p. 69.

<sup>37</sup> Cano, Arturo. *Una tarjeta para el hambre. Enfoque supl. Pol. Reforma*. México D.F., 24 de marzo de 1996. núm. 116, p. 7.

**Cuadro 3.4**  
**EVOLUCIÓN DE LA INCIDENCIA DE LA**  
**POBREZA EN MEXICO**  
**1960-1987**

PRONASOL					
ANO	1960	1970	1977	1981	1987
Población Nacional*	36.0	50.7	63.3	71.4	81.2
Pobreza Extrema**	56.7	39.3	29.7	19.2	21.3
Pobreza Moderada**	19.7	22.3	24.5	25.8	29.6
Pobreza Total**	76.4	61.5	64.2	45.0	50.9

\*Millones de personas

\*\*Porcentaje de la población

FUENTE: Consejo consultivo del programa Nacional de Solidaridad: "El combate a la pobreza". Lineamientos pragmáticos. México, D.F., Mayo 17 de 1990, El Nacional, p-20.

**Cuadro 3.5**  
**EVOLUCION DE LA INCIDENCIA DE**  
**LA POBREZA EN MEXICO**  
**1963-1988**

Boltvínik-Hernández Laos						
ANO	1963	1968	1977	1981	1984	1988
Población*	40.8	47.9	63.8	71.4	76.5	83.0
Total**	77.5	72.6	58.0	48.5	58.5	59.0

\*Millones de personas

\*\*Porcentaje de la población

FUENTE: BANAMEX: México social 1990-1991. México. Estudios sociales BANAMEX, 1992 y Julio Boltvínik y Enrique Hernández Laos. "La medición de la pobreza en América Latina". En comercio Exterior. BANCOMEXT, Vol.41. núm. 5, mayo de 1991, p. 180

Como podemos observar en el cuadro 3.4. del año de 1960 a 1981, la pobreza disminuyó considerablemente, sin embargo esta pudo explicarse por dos razones, una es el aumento de la población y la segunda por la gran cantidad de personas que en dos décadas pasó de extremadamente pobre, a pobre moderado como consecuencia de: la migración campo-ciudad, los subsidios generalizados a las zonas urbanas y el relativo crecimiento experimentado durante el desarrollo estabilizador y el "boom" petrolero. Por su parte, los resultados de la investigación de Boltvink y Hernández Luos contenidos en el cuadro 3.5., corroboran en gran medida lo establecido en el cuadro del PRONASOL, con pequeñas diferencias, sin embargo coinciden en la caída de la evolución de la incidencia en la pobreza en 29 puntos porcentuales, así como el alivio de esta entre los años de 1977 a 1981. No obstante, este último cuadro, nos muestra el grave retroceso que se experimenta de 1981 a 1984 y posteriormente a 1988.

De esta forma hemos podido ver como ha sido el comportamiento histórico de la pobreza a lo largo de casi tres décadas, tiempos sin grandes alivios para la misma, como tampoco lo ha sido para la marginación, que si bien posee una relación intrínseca muy intensa con la pobreza, no significan exactamente lo mismo, ya que mientras aquella se caracteriza básicamente por la carencia en las necesidades básicas de bienestar, la marginación tiene la connotación más de exclusión que de carencia, pero lógicamente partiendo en su concepción de esta (carencia), es por ello que se afirma que "el concepto de pobreza no es privativo de los países atrasados, como si lo es el de marginación social".<sup>34</sup> De esta, los analistas han desarrollado dos enfoques para poder conceptualizarla dentro de un contexto nacional y/o Latinoamericano de tal suerte que la marginación social:

- a) "Es producto de la resistencia de origen histórico y socio-cultural de los actores tradicionales para integrarse al proceso de modernización, la cual se expresa como persistencias de economías autoconsuntivas, parcial inserciones a la economía de mercado y bajos ingresos monetarios que resultan de una productividad del trabajo inferior a la media social. y.
- b) Es fruto de un estilo de desarrollo donde la modernización parcial y precaria, reproduce las condiciones sociales de exclusión en que se encontraban originalmente, determinados grupos sociales integrados al proceso de desarrollo."<sup>35</sup>

Sin duda, las conceptualizaciones que nos presenta el Consejo Nacional de Población (CONAPO), no dejan de parecerse retórica oficial en la forma más ortodoxa, sin embargo la expresión que más de aduciría a estos grupos de población, aunque ciertamente peyorativa, es la que en 1992 utilizó Luis Téllez, actual jefe de la oficina de la presidencia al mencionar que a estos sectores de población, "Solo se habían sumado 400 mil miserables."<sup>40</sup>

<sup>34</sup> Consejo Nacional de Población, obra citada p. 11.

<sup>35</sup> *Ibid.*, p. 10.

<sup>40</sup> Cano, Arturo, obra citada p. 7.

De todo lo anterior, podemos afirmar que la población marginada es aquel sector de la población integrante de la sociedad pero que por diversas causas socioeconómicas, o políticas se lo excluye parcial o totalmente del acceso al consumo de bienes y servicios y de la participación en asuntos públicos como lo es, la elección de los representantes en los poderes públicos o bien, participar como tal.

Así, la marginación social puede ser entendida como un "fenómeno estructural múltiple, que integra en una sola valoración las distintas dimensiones, formas e intensidades de exclusión o no participación en el proceso de desarrollo y en el disfrute de sus beneficios."<sup>41</sup>

En relación al párrafo anterior se deben hacer las aclaraciones siguientes: El Consejo Nacional de Población, le da la significación de "dimensiones socioeconómicas" a: la vivienda, los ingresos, la educación, y la distribución de la población. Aunado a ello, en el campo de las "Formas" se refiere a las modalidades en que se presentan las "dimensiones" esto es; viviendas sin agua entubada, sin luz, sin drenaje, de tamaños inadecuados; ingresos menores a dos salarios mínimos; En educación, lo que se refiere a la población analfabeta o sin primaria terminada; y por último en la distribución de la población, se centra en las poblaciones con menos de 5,000 habitantes. Por último en la línea de "intensidad" se mide en porcentajes de la población que padece las carencias del rubro "formas".

A continuación presentamos algunos datos estadísticos que nos referirán a la magnitud de la pobreza y marginación. Debe tenerse presente que para el análisis estadístico, las categorías de extremadamente pobres y marginados, se constituyen en uno solo, por lo que en los cuadros siguientes, el Consejo Nacional de Población, se referirá solo con el adjetivo de marginación. Todos los datos se basan únicamente en el XI Censo General de Población y Vivienda, levantado en marzo de 1990.

---

<sup>41</sup> Consejo Nacional de Población, obra citada, p. 15.

**Cuadro 3.6**  
**Distribución de municipios por entidad,**  
**según grado de marginación**

Estado	Muy Baja	Baja	Media	Alta	Muy Alta	Total
<b>Total</b>	<b>132</b>	<b>656</b>	<b>462</b>	<b>812</b>	<b>341</b>	<b>2403</b>
<b>Porcentaje</b>	<b>5.5</b>	<b>27.3</b>	<b>19.2</b>	<b>33.8</b>	<b>14.2</b>	<b>100.0</b>
Aguascalientes	1	6	2	-	-	9
Baja California	4	-	-	-	-	4
Baja California Sur	1	3	-	-	-	4
Campeche	-	2	5	2	-	9
Coahuila de Zaragoza	9	21	8	-	-	38
Colima	3	6	1	-	-	10
Chiapas	-	5	12	56	38	111
Chihuahua	9	35	8	11	4	67
Distrito Federal	14	2	-	-	-	16
Durango	1	17	11	7	3	39
Guanajuato	1	15	18	10	2	46
Guerrero	-	8	8	33	26	75
Hidalgo	3	23	15	31	12	84
Jalisco	7	78	24	14	1	124
México	16	58	15	32	-	121
Michoacán de Ocampo	1	53	39	19	1	113
Morales	3	18	12	-	-	33
Nayarit	1	16	-	2	1	20
Nuevo León	12	31	3	5	-	51
Oaxaca	4	52	83	263	166	570
Puebla	1	22	53	105	36	217
Querétaro Arteaga	1	4	3	9	1	18
Quintana Roo	1	3	2	1	-	7
San Luis Potosí	2	8	13	28	5	56
Sinaloa	1	10	4	3	-	18
Sonora	15	50	5	-	-	70
Tabasco	1	6	9	-	-	17
Tamaulipas	8	12	12	11	-	43
Tlaxcala	3	29	11	1	-	44
Veracruz	7	29	41	89	41	207
Yucatán	1	11	24	68	2	106
Zacatecas	1	23	21	11	-	56

FUENTE: Consejo Nacional de Población-Comisión Nacional de Agua. Indicadores Socioeconómicos ó Índice de marginación Municipal, 1990. Talleres gráficos de la nación. México, D.F.; enero de 1993.

Nótese en el cuadro 3.6 como por ejemplo, los 4 municipios de Baja California, son de marginación muy baja, y los 75 del estado de Guerrero, 94 de los 111 de Chiapas y 431 de los 570 de Oaxaca, no entran en dicha categoría.

**Cuadro 3.7.**  
**Grado de marginación de cada entidad federativa**  
**lugar que ocupa en el Contexto Nacional**

CLAVE	ENTIDAD	LUGAR QUE OCUPA EN EL CONTEXTO NACIONAL	GRADO
07	CHIAPAS	1	MUY ALTA
20	OAXACA	2	MUY ALTA
12	GUERRERO	3	MUY ALTA
13	HIDALGO	4	MUY ALTA
30	VERACRUZ	5	MUY ALTA
21	PUEBLA	6	MUY ALTA
24	SAN LUIS POTOSÍ	7	ALTA
32	ZACATECAS	8	ALTA
27	TABASCO	9	ALTA
04	CAMPECHE	10	ALTA
31	YUCATAN	11	ALTA
16	MICHOACAN	12	ALTA
11	GUANAJUATO	13	ALTA
22	QUERETARO	14	ALTA
10	DURANGO	15	ALTA
29	TLAXCALA	16	MEDIA
18	NAYARIT	17	MEDIA
25	SINALOA	18	MEDIA
23	QUINTANA ROO	19	MEDIA
17	MORELOS	20	BAJA
15	MEXICO	21	BAJA
28	TAMAULIPAS	22	BAJA
06	COLIMA	23	BAJA
14	JALISCO	24	BAJA
26	SONORA	25	BAJA
08	CHIHUAHUA	26	BAJA
01	AGUASCALIENTES	27	BAJA
03	BAJA CALIFORNIA SUR	28	BAJA
05	COAHUILA DE ZARAGOZA	29	BAJA
02	BAJA CALIFORNIA	30	MUY BAJA
19	NUEVO LEON	31	MUY BAJA
09	DISTRITO FEDERAL	32	MUY BAJA

FUENTE: Consejo Nacional de Población.

Nótese como desde 1992, Chiapas, Oaxaca y Guerrero, y aún hoy en 1996 continúan siendo los estados más pobres de toda la república mexicana.

Según el estudio referido en los cuadros anteriores, nos encontramos con que a nivel nacional, los indicadores socioeconómicos son los siguientes: (en porcentajes)

- Población analfabeta:	0.19
- Población sin primaria completa:	2.04
- Ocupantes en vivienda sin drenaje ni excusado:	0.44
- Ocupantes en vivienda sin energía eléctrica:	0.002
- Ocupantes en vivienda sin agua entubada:	0.80
- Ocupantes en vivienda con hacinamiento:	0.48
- Ocupantes en vivienda con piso de tierra:	0.51
- Población ocupada con ingreso menor a 2 salarios mínimos:	4.27 <sup>42</sup>

Debe considerarse que los datos aquí expuestos son de 1990 provenientes del XI Censo General de población y vivienda.

De esta manera, hemos podido observar como el grado de pobreza y marginación en nuestro país es de amplias dimensiones, además de que los datos aquí expuestos se encuentran hoy en día a 6 años de distancia, estos no dejan de tener vigencia, ya en el corto y mediano plazo, lo cual nos deja bien parados en cuanto a información reciente. Es indudable que las cifras se han movido, ya que recientemente se mencionó en un estudio sobre economía informal y desempleo, que "el número de mexicanos que viven en la pobreza extrema, asciende a 16.1 millones de mexicanos, lo que representa un 18.4 por ciento más que en 1992"<sup>43</sup> y dados los cambios tan vertiginosos suscitados en la economía, no sería raro esperar un aumento en dichas cifras donde sin duda se vería aún más hambre y enfermedad. Por lo que respecta al municipio de Naucalpan, en el cual se centra nuestro trabajo, diremos que si bien no se encuentra en los más altos índices de marginación, la pobreza extrema si se hace presente dentro del municipio, lo cual ha sido reconocido por el ayuntamiento. En lo que toca al sitio en que se ubica Naucalpan de acuerdo a su índice de marginación a nivel nacional, el Consejo Nacional de Población, lo registra de la siguiente forma:

<sup>42</sup> Consejo Nacional de Población, obra citada, p. 31.

<sup>43</sup> Andrade, Susana obra citada, p. 5.

De una muestra escogida dentro de los 2,403 municipios que existían en 1990, tenemos:

ENTIDAD	MUNICIPIO	Grado de Marginación con el Conafo y los Municipios que se le comparó a los niveles de los municipios en...	INDICE	GRADO DE MARGINACION
Veracruz	Tehuipango	1	2.765	Muy Alta
Guerrero	Metlatonoc	2	2.675	Muy Alta
Oaxaca	Coicoyan de las Flores	3	2.657	Muy Alta
Chiapas	San Juan Cancue	7	2.488	Muy Alta
México	Naucalpan	2366	-1.920	Muy Baja
Sonora	Cananea	2399	-2.327	Muy Baja
D.F.	Coyoacán	2400	-2.354	Muy Baja
México	Coacalco	2401	-2.390	Muy Baja
Nuevo Leon	San Pedro Garza García	2402	-2.440	Muy Baja
D.F.	Benito Juárez	2403	-2.678	Muy Baja

Con estos datos de solo diez municipios de los 2,403 que registró el CONAPO en 1990 nos damos una idea de la disparidad existente en nuestro país en cuanto a la proporción de marginación que se muestra, las diferencias son tan ostensibles y tan contrapuestas que al suponer la erradicación de la pobreza o por lo menos atravesar la línea de pobreza extrema, se antoja una labor titánica. No obstante el Programa Nacional de Solidaridad, tenía como fin único, el ataque frontal a la pobreza aunque esto se antojaba imposible, pudo también usarse con fines electorales lo cual resultaba más práctico, pero veamos ahora que se hizo en Naucalpan en el ataque de Solidaridad a la pobreza, en 1994.

<sup>44</sup> Consejo Nacional de Población. obra citada. p. p. 191-193.

### 3.4 OBRA PUBLICA REALIZADA POR EL PROGRAMA NACIONAL DE SOLIDARIDAD EN NAUCALPAN DURANTE 1994.

En palabras de Enrique Jacob Rocha durante su discurso de toma de protesta como presidente municipal de Naucalpan dijo: "La participación social es el eje del nuevo Naucalpan cuyas bases pretendemos edificar a lo largo de esta administración."<sup>45</sup> Agregaba que dentro de su propuesta de gobierno se adquiría el claro compromiso de:

- a) Reactivar el desarrollo económico
- b) Combatir la pobreza extrema.

Ya que, como él lo reconocía, Naucalpan además de representar una de las realidades industriales y comerciales más prometedoras del Estado y del país:

"En el mosaico social de Naucalpan está presente el llamativo fenómeno de la pobreza extrema".<sup>46</sup>

Aunado a lo anterior, en Naucalpan no solo se presentan necesidades como la pobreza extrema, sino también el de dar respuesta a las demandas básicas de vivienda, empleo, tenencia de la tierra, salud, educación, recreación, deporte y cultura.

Por ello el ayuntamiento de Naucalpan decidió que era necesario profundizar en las acciones del Programa Nacional de Solidaridad, al menos en lo que le restaba al sexenio de Carlos Salinas.

Es sin duda dentro de los programas del Programa Nacional de Solidaridad, el de Fondos Municipales de Solidaridad, el cual debido a su estructura y objetivos a lograr, así como a las características de los municipios a los que más énfasis se imprime en este programa, por lo que decidió enfatizar más en él de acuerdo con las características mismas del municipio de Naucalpan.

Por ejemplo, algunos tienen un impacto territorial integral en los municipios en que operan enfocados a grupos sociales específicos como indígenas y jornaleros y por ser operados por dependencias federales sin incorporar a los municipios, no producen efectos directos en la totalidad de los municipios.

Otros, como Fondos Regionales de Solidaridad, buscaron fomentar la articulación intermunicipal orientada desde una óptica regional más amplia, algo que resulta de gran

---

<sup>45</sup> Jacob Rocha, Enrique. Mensaje en sesión solemne de cabildo durante su toma de protesta como presidente municipal de Naucalpan, Naucalpan de Juárez, México 30 dic 1993 p. 5.

<sup>46</sup> *Ibid.*, p. 12.

utilidad sobre todo en aquellas entidades con un gran número de municipios; de esta manera se inyectan recursos vía Escuela Digna o Niños en Solidaridad.

En este sentido y después de haberse aprobado las tres estrategias del PRONASOL en ataque a la pobreza extrema (SOLIDARIDAD para el bienestar social, SOLIDARIDAD para la producción y SOLIDARIDAD para el desarrollo regional) en 1992 se crea FONDOS MUNICIPALES EN SOLIDARIDAD que debido a su carácter municipalista y que son los más aplicados dentro de los municipios metropolitanos, es por lo que se le dio mayor énfasis en el municipio de Naucalpan.

Se decía entonces que: "Fondos Municipales atenderá, entre otros, la introducción de servicios básicos, urbanización, mejoramientos de la vivienda, infraestructura de salud y regularización de la tenencia de la tierra."<sup>47</sup>

Asimismo los Fondos Municipales "deberán orientarse a la realización de pequeñas obras que mejoren las condiciones de vida y posibiliten el acceso a mejores ingresos a los campesinos, indígenas y habitantes de colonias populares marginadas"<sup>48</sup>.

Cabe aclarar que el Programa Fondos Municipales de Solidaridad transfirió recursos adicionales al presupuesto normal del municipio, fortaleciendo su capacidad financiera y de gestión.

A este respecto, en su primer informe de gobierno, el presidente municipal de Naucalpan dijo: "Luego de seis años de haber iniciado el Programa Nacional de Solidaridad, ha demostrado todas sus bondades .... PRONASOL fue el eje de la política Social de Carlos Salinas de Gortari ... Desde el punto de vista económico y social, sin el Programa Nacional de Solidaridad, la situación sin duda sería dramática".<sup>49</sup>

Ahora sabemos, en 1996, que la situación fue otra y que la temporalidad del PRONASOL fue evidente. Pero en cosa de cifras y datos, Jacob Rocha mencionaba que durante 1994 "La inversión del Programa Nacional de Solidaridad fue de 23 millones 316 mil nuevos pesos que se tradujeron en acciones de vivienda, rehabilitación y construcción de espacios deportivos y recreativos, construcción de calles, rehabilitación de panteones electrificación y prevención y cuidado de la salud"<sup>50</sup>. Según cifras oficiales.

Por otro lado, el subdirector de concertación en Solidaridad en este municipio declaraba que se habían realizado 46 obras con el Programa Fondos Municipales en

<sup>47</sup> Instituto Nacional de Solidaridad obra citada p. p. 8-9.

<sup>48</sup> SEDESOL. Fondos Municipales de Solidaridad. Guía Técnica. México 1992 p. 11.

<sup>49</sup> Jacob Rocha, Enrique. Primer Informe de Gobierno... 15 diciembre de 1994. Coordinación Técnica de la Presidencia Municipal. Naucalpan, Estado de México. p. 47.

<sup>50</sup> *Ibid.*, p. 47.

1994 y que en total, habían sido 57 las obras que abarcaban otras modalidades del PRONASOL.

Asimismo se dio a conocer en mismas declaraciones hechas por el funcionario que en Naucalpan existen "alrededor de 800 Comités de Solidaridad en las cuales se agrupan programas como Escuela Digna, Niños en Solidaridad y fondos Municipales..."<sup>31</sup>

A continuación presentamos las propuestas de inversión hechas por la subdirección de concertación en Solidaridad al consejo central de Solidaridad en Naucalpan para el año de 1994.

Propuestas de inversión 1994 en Fondos Municipales de Solidaridad para el Municipio de Naucalpan de Juárez, Estado de México.\*

Nomenclatura Usada<sup>32</sup>

#### PROGRAMAS:

SE: Urbanización.  
SI: Vialidades Urbanas  
SJ: Infraestructura Deportiva  
SL: Infraestructura Deportiva  
SQ: Centros de Salud  
UA: Panteones  
U4: Drenaje

#### SUBPROGRAMAS:

SE/01: Construcción de Calles  
SE/03: Construcción de Guarniciones y Banquetas  
SE/04: Construcción de Parques y Jardines  
SI/01: Techumbre de Mercado  
SJ/02: Construcción Anexos Escuela  
SL/01: Rehabilitación Módulo Deportivo  
SL/02: Construcción Cancha Deportiva  
SJ/01: Reconstrucción Laboratorios Escuela  
SQ/02: Construcción Centro de Salud

<sup>31</sup> H. ayuntamiento de Naucalpan. Dirección General de Comunicación Social. Extra, Por un nuevo Naucalpan. Año 1. núm.2 septiembre, 1994. p 2.

<sup>32</sup> Secretaría de Desarrollo Social. Fondos municipales de Solidaridad. Guía Técnica. México, 1992. p. p. 73-76.

UA/C: Rehabilitación Panteón  
UA/02: Ampliación Drenaje Sanitario

Modalidades de la ejecución : No hay Dato

\* Los datos que aquí se exhiben fueron obtenidos de los archivos de la citada oficina, por la cual conservan su forma casi original.

**PROPUESTAS DE INVERSION 1994 EN FONDOS MUNICIPALES DE  
SOLIDARIDAD PARA EL MUNICIPIO DE NAUCALPAN DE JUAREZ,  
ESTADO DE MEXICO.**

# PROGRAMA NACIONAL DE SOLIDARIDAD

## FONDOS MUNICIPALES DE SOLIDARIDAD

### PROPUESTA DE

### INVERSION 1994

Naucalpan de Juárez, Edo. de Méx.

PROGRAMA Y SUBPROG RAMA	NOMBRE Y DESCRIPCION DEL PROYECTO	LOCALIDAD	ESTRUCTURA FINANCIERA MILLONES DE PESOS				METAS		NUMERO DE BENEFICIARIOS DIRECTOS	MODALIDAD DE EJECUCION
			SUMA	FEDERAL	ESTATAL	PARTICIPAN TES	UNID. MEDIDA	CANTIDAD		
SE01	CONST DE CALLES	COLINAS DE SAN MATEO	114,295	40,000	42,000	34,295	M2	3600	0540	
SE01	CONST DE CALLES	LOS CARLOS	57,142	20,000	20,000	17,142	M2	800	0540	
SE01	CONST DE CALLES	MAYORCA II	40,000	15,000	15,000	10,000	M2	1400	0540	
SE01	CONST DE CALLES	SAN RAFAEL, CHAMPAKA S	42,857	15,000	15,000	12,857	M2	1500	0540	
SE05	CONST DE JARDINES Y BANILETA	AVDA. BENITO JUAREZ	71,429	25,000	25,000	21,429	M2	2000	0540	

Notese aquí que la mayor inversión se destinó a una zona residencial en este caso colonias de San Mateo y que la aportación de los participante fue menor a la hecha por el gobierno federal o estatal

PROGRAMA NACIONAL DE SOLIDARIDAD

FONDOS MUNICIPALES DE SOLIDARIDAD

PROPUESTA DE INVERSION 1994

Naucalpan de Juárez, Edo. de Méx

PROGRAMA Y SUBPROG RAMA	NOMBRE Y DESCRIPCION DEL PROYECTO	LOCALIDAD	ESTRUCTURA FINANCIERA MILLONES DE PESOS				METAS		NUMERO DE BENEFICIARIOS DIRECTOS	MODALIDAD DE EJECUCION
			SLM	FEDERAL	ESTATAL	PARTICU PANTES	UN DE MEDIDA	CANTIDAD		
ES4	CONST DE PARQUE Y JARDIN	ALBERTO G	41.000	12.500	12.500	14.000	PARQUEA M2/M	1	3.000	CS AD
SIG1	TECHUMBRE DE MERCADO	SN JOSE ALFAMPA	101.000	80.000	80.000	10.000	ESTABLEC MIENTO	1	8.000	CS AD
SIG1	TECHUMBRE DE MERCADO	LA LUZ CHANATA	90.000	80.000	80.000	10.000	ESTABLEC MIENTO	1	10.000	CS AD
SL1916	CONST DE ANEXOS ESCPRM IGNACIO LOPEZ RAYON	LA MANCHA	81.000	20.000	20.000	10.000	ANEXOS	1	2.000	CS AD
SL12	CONST DE CANCHA DEPORTIVA ESC PRIM MIGUEL DE CERVANTES SAALVEDRA	LA MANCHA	81.000	18.000	18.000	20.000	ANEXOS	1	2.000	CS AD

Se observa aqui como en una de las comunidades con mayor grado de marginacion del municipio como lo es La Mancha II los participantes aportan mas del 25 por ciento del total para la obra

PROGRAMA NACIONAL DE SOLIDARIDAD

FONDOS MUNICIPALES DE SOLIDARIDAD

PROPUESTA DE INVERSION 1994

Naucalpan de Juárez, Edo. de Méx

PROGRAMA Y SUBPROG RAMA	NOMBRE Y DESCRIPCION DEL PROYECTO	LOCALIDAD	ESTRUCTURA FINANCIERA MILLONES DE PESOS				METAS		NUMERO DE BENEFICIARIOS DIRECTOS	MODALIDAD DE EJECUCION
			ESTATA	FEDERAL	PARTIC	PARTES PARTES	UNIDADES			
							DE	CONTRATO		
SL02	CONST DE CANCHAS DEPORTIVA ESC PRIM UNIDAD EN ESTEBAN	UNIDAD SAN ESTEBAN	10,000	15,000	1,000	22,000	CANCHA	1	2,000	CBAD
SL02	CONST DE CANCHAS DEPORTIVA	EL MILLENIO	10,000	15,000	1,000	25,000	CANCHA	1	3,500	CBAD
SL01	REHABILITACION DE MODULO DEPORTIVO	EXHIBICION NAUCALPAN	150,000	45,000	45,000	45,000	OBRA	1	4,800	CBAD
SL02	CONST DE CANCHAS DEPORTIVAS	LA CASCA	10,000	1,500	1,500	13,000	CANCHA	1	1,500	CBAD
SL01	RECONSTRUCCION DE LABORATORIOS	EL CONCE	37,000	9,000	15,000	7,000	CENTRO	1	1,000	CBAD
SL02	CONSTRUCCION DE CENTROS DE BIENESTAR SOCIAL	AMP. LOS REMEDIOS	150,000	45,000	45,000	45,000	OBRA	1	1,200	CBAD

Al igual que el cuadro anterior, aquí en la ampliación Los Remedios, la aportación de los participantes que siendo muy superior a la de los gobiernos, no obstante que se trata de una zona con un grado de marginación considerable

PROGRAMA NACIONAL DE SOLIDARIDAD

FONDOS MUNICIPALES DE SOLIDARIDAD

PROPUESTA DE INVERSION 1994

Naucalpan de Juárez, Edo. de Méx

PROGRAMA Y SUBPROG RAMA	NOMBRE Y DESCRIPCION DEL PROYECTO	LOCALIDAD	ESTRUCTURA FINANCIERA				METAS		NUMERO DE DIRECTOS	MODALIDAD DE EJECUCION
			MUNICIPAL	FEDERAL	ESTATAL	PARTICIPANTES	UNIDADES MEDIDA	CANTIDAD		
8002	CONSTRUCCION DE CENTRO DE BIENESTAR SOCIAL	SANTAGO TEPATZAPCO	200 000	50 000	80 000	80 000	OBRA	1	3 500	CBAD
LAC	REHABILITACION DE PANTEON	SA ANTONIO ATOTO	60 000	20 000	20 000	20 000	OBRA	1	3 500	CBAD
LAC	REHABILITACION DE PANTEON	SAN JOSE AHOCHINDO	87 800	30 000	30 000	37 800	OBRA	1	3 500	CBAD
LIC02	AMPLIACION DEL DRENAJE SANTARIO	SANTAGO TEPATZAPCO	60 000	20 000	20 000	20 000	CONCRETA	1	1 000	CBAD
SA02	AMPLIACION DEL DRENAJE SANTARIO	SAN VICENTE DE GUATEMALA	67 000	30 000	30 000	77 000	CONCRETA	1	3 500	CBAD

En este cuadro en las propuestas de inversión señalada para Santiago Tepatzapco, nótese como la aportación de los participantes fue sumamente dispar, en comparación a la de los gobiernos, si tomamos en cuenta que en el caso de la construcción del centro de bienestar social en esa comunidad, los participantes tuvieron que aportar el 67 por ciento del total en relación a la aportación de los gobiernos para la obra y el 40 por ciento del costo total de la misma. En el segundo caso que se refiere al drenaje, la aportación fue del 25 por ciento.

Hasta aquí hemos podido observar las propuestas de inversión para obra social vía Fondos Municipales, que se lo hicieron al Consejo Municipal de Solidaridad en Naucalpan. Pero veamos qué pasó en el municipio, cuántas obras se llevaron a cabo, a cuántas personas les trajo beneficios y, a cuánto ascendió la inversión total, tanto de los gobiernos federal y estatal, así como de los participantes. Esto los plasmaremos en nuestro próximo apartado que hemos denominado: Los efectos sociales producidos por el Programa Nacional de Solidaridad en Naucalpan durante 1994.

### 3.5 LOS EFECTOS SOCIALES PRODUCIDOS POR EL PROGRAMA NACIONAL DE SOLIDARIDAD EN NAUCALPAN DURANTE 1994.

El efecto social de las obras es traducido en los beneficios que estas proveen a la sociedad en cuanto a que allenden la marginación y proporcionan bienestar, esparcimiento y trabajo a través de la buena aplicación del gasto público.

"El principio tradicional de los gastos públicos es el que establece que en todos los casos debe obtenerse el beneficio máximo. Esto significa, en otras palabras, que cada peso debe gastarse donde la utilidad marginal social sea mayor"<sup>53</sup>

Sin duda deberá tomarse en cuenta el papel fundamental para lo que se creó el PRONASOL: Un ataque frontal a la pobreza y a todo lo que ella conlleva, de tal forma de que "si el bienestar social puede obtenerse más fácilmente gastando otro peso en infraestructura educativa en vez de actividades policíacas, entonces debe gastarse en la primera"<sup>54</sup>

Atendiendo a lo anterior, resultaría poco lógico considerar que en Solidaridad y específicamente las obras llevadas a cabo en Naucalpan, respondieron al principio de bienestar social que, según se afirma, se obtiene a través de la priorización de las demandas para llevar a cabo la aplicación de los recursos disponibles de una manera racional.

De esta forma, en Naucalpan se ejecutaron 46 obras de beneficio social en las áreas de mayor marginación vía el programa de fondos municipales de Solidaridad. Estas se llevaron a cabo en dos etapas atendiendo, supuestamente a su priorización.\*

(\* Nota: Para conocer a detalle cada una de las obras, ver anexo no. 3

Así, tomamos que al final de cada una de las etapas, los recursos destinados por los gobiernos federal y estatal ascienden a: 2'440,508.00 nuevos pesos repartidos en dos etapas.

ETAPAS	RECURSOS
Primera Etapa	1'217,000.00 nuevos pesos
Segunda Etapa	1'223,508.00 nuevos pesos

Y la inversión de los participantes, es decir, la aportación económica que hacen los particulares para la construcción de la obra ascendió a la cantidad de: 966 mil 573 nuevos pesos en 1994. Lo que representó el 79.21% del total de cualquier inversión ya sea la federal o la estatal. De esta manera, la aportación que se hizo a través de los

<sup>53</sup> Somers, M. Harold Finanzas Públicas e Ingreso Nacional Edit. Fondo de Cultura Económica México, D. F. Mayo, 1981. p. 47.

<sup>54</sup> Ibid., p. 48.

gobiernos federal y estatal ascendió a 2'440,508.00 nuevos pesos, ya que cada uno aportó el 50% de dicha cantidad, o sea, 1'220,254.00 nuevos pesos. Los 966 mil 573 nuevos pesos representan el porcentaje arriba señalado, es decir, que a los beneficiarios en los números no les resultó del todo fácil.

Por otra parte, debemos aclarar que el programa no sólo debe verse en cifras o el manipuleo de éstas, sino de la manera más objetiva posible. Y esto es factible analizando los datos aquí expuestos. Así, del efecto (beneficio) social producido por PRONASOL durante 1994 en Naucalpan se puede resumir lo siguiente:

- a) En su gran mayoría, (más del 97% de las obras) se ejecutaron en pueblos y en zonas marginadas dentro del municipio, sin embargo, debe tomarse en cuenta que no todas se concluyeron.
- b) El número de beneficiarios estimados directos por dichas obras ascendía, al menos en el papel, a 144,450 personas, o sea, casi el 10% del total de la población Naucalpense.
- c) Es claro que la participación de los ciudadanos resultó, hasta cierto punto, desproporcionada si tomamos en cuenta que los ingresos de una familia de zona marginada difícilmente alcanzarían para aportar en las obras de beneficio social, razón por la cual, varias obras no se concluyeron.

En suma podemos afirmar, que no se atendió toda la demanda social en ese año, y se hizo sólo hasta donde los recursos económicos, sobre todo de los ciudadanos, lo permitieron.

Por ejemplo, la construcción de anexos en la escuela primaria Ignacio López Rayón, en la colonia 10 de Abril, según se pudo constatar personalmente, no se concluyeron (existe obra negra) básicamente por falta de recursos de los participantes, sin embargo obras como la rehabilitación de módulo deportivo en Santa Cruz Atlalán, si se consumió de manera integral, creando alternativas de bienestar a toda su comunidad.

Por otra parte es claro que Solidaridad se constituyó como un organismo de control y gestión social que lo mismo identificó líderes naturales con capacidad de convocatoria, así como las demandas sociales y su priorización, lo cual se constituyó en una herramienta fundamental y a favor de la inteligente orientación de los recursos del gasto social. Además, por supuesto y sería error no mencionarlo, que en torno a la figura de Solidaridad se conformarían nuevos cuadros políticos los que, a la postre de ese año electoral (agosto de 1994), jugaría un papel preponderante en el desarrollo de los comicios.

En el caso de Naucalpan, se le dio la clara orientación política a los logros en materia social canalizados en obras públicas, es decir, se institucionalizaron los logros del PRONASOL. Precisamente de aquí parte nuestro análisis del último capítulo de este trabajo: Los Efectos Político-Electorales del PRONASOL en Naucalpan en 1994.

## BIBLIOGRAFIA.

1. Acosta Cordova, Carlos. Salinas movidísimo. *Proceso*. México, D.F., Enero 31 de 1994, Núm. 900.
2. Andrade, Susana. Perdido en el presente año, el 53% de los trabajos generados en 1994. *La Prensa*. México, D. F. 26 de noviembre de 1996. Año LXIX. Núm. 24, 965.
3. Cano, Arturo. Una tarjeta para el hambre. *Enfoque, supl. Pol. Reforma*. México D.F., 24 de marzo de 1996.
4. Consejo Nacional de Población-Comisión Nacional del Agua. Indicadores socio-económicos e Índice de Marginación Municipal, 1990. Talleres gráficos de la Nación, México D.F., Enero de 1993.
5. Gaceta de Solidaridad, 15 de enero de 1994. Año IV, núm. 91.
6. Gaceta de Solidaridad. Órgano Informativo del Programa de Solidaridad Coordinación General del Programa Nacional de Solidaridad. Palacio Nacional, Año V. Núm 108/30, sep. 1994. México D.F. Patio de Honor, 4o. piso.
7. Ayuntamiento Constitucional de Naucalpan de Juárez. Bando Municipal 1994-1996. Estado de México, 5 de Febrero de 1994.
8. Ayuntamiento de Naucalpan. Dirección General de Comunicación Social. Extra; Por un nuevo Naucalpan. Año 1, núm.2 septiembre, 1994.
9. Instituto Federal Electoral.- Registro Federal de Electores.
10. Instituto Nacional de Solidaridad; El Municipio y el Programa Nacional de Solidaridad. Serie la Reforma del Estado. México 1994.
11. Jacob Rocha, Enrique. Mensaje en sesión solemne de cabildo durante toma de protesta como presidente municipal de Naucalpan. Naucalpan de Juárez, México. 30 de diciembre de 1993.
12. Jacob Rocha, Enrique. Primer Informe de Gobierno. 15 diciembre de 1994. Coordinación Técnica de la Presidencia Municipal. Naucalpan, Estado de México.
13. Levy, Santiago. La pobreza extrema en México: Una propuesta de política. Edit. Estudios Económicos, El Colegio de México. Vol 6. num. 1. México, D.F., enero-junio, 1991.
14. Morett, Georgina. El PRI pierde. *La crónica de hoy*. México, D.F. 18 de Noviembre de 1996, núm. 154.
15. ONU-CEPAL-INEGI. Magnitud y Evolución de la pobreza en México, 1984-1992. México, D.F., Diciembre de 1993.

16. Salinas de Gortari, Carlos. VI Informe de Gobierno, 1994. Presidencia de la República.
17. Sánchez Zavala, Salvador. Breve Historia de Naucalpan. Editorial Impresos Pastores. Naucalpan, México, Abril 1992.
18. Secretaría de Desarrollo Social. Fondos Municipales de Solidaridad; Guía técnica. México, 1992.
19. SEDESOL-SECOGEF. Programa Nacional de Solidaridad. Información Básica sobre la Ejecución y Desarrollo del Programa del 1o. de Diciembre de 1988 al 31 de agosto de 1994. Edit. Miguel Angel Porrúa.
20. SEDESOL. Fondos Municipales de Solidaridad, Guía Técnica. México 1992.
21. Somers, M. Harold. Finanzas Públicas e Ingreso Nacional. Edit. Fondo de Cultura Económica. México, D. F. Mayo, 1981.
22. Trejo, Guillermo y Claudio Jones. Contra la pobreza, por una estrategia de política social. Edit. Cal y Arena. México, D.F., Agosto de 1993.

**CAPITULO CUARTO**  
**EFFECTO POLITICO-ELECTORAL DEL PROGRAMA**  
**NACIONAL DE SOLIDARIDAD EN NAUCALPAN**  
**DURANTE 1994.**

#### CAPITULO IV. EFECTO POLITICO-ELECTORAL DEL PROGRAMA NACIONAL DE SOLIDARIDAD EN NAUCALPAN DURANTE 1994

El año de 1994 fue de contrastes y de cambio. Es en este año cuando se presenta en México una coyuntura político-social que habría de influir en el rumbo de México al fin de siglo aunado al nuevo orden económico internacional, fiel a las exigencias del Fondo Monetario Internacional (FMI), denominado Neoliberalismo, el cual marcaría las directrices a seguir en todo lo referente a política económica que incluye por supuesto la política social, y lo referente al gasto en ese ámbito.

Ya en su discurso de toma de protesta como Presidente de México, Carlos Salinas de Gortari declaraba: "Avancemos hacia el cambio, la modernización de México es indispensable, es también, inevitable, cambiaremos para estar en la vanguardia de la transformación mundial, nuestro camino para el cambio será la modernización nacionalista, democrática y popular"<sup>1</sup>.

Lo anterior daba muestra de como Carlos Salinas en su afán (y necesidad) de incrustar a México en el nuevo orden económico mundial, echaba mano del discurso y la retórica revolucionaria para compensar en algo lo que vendría en los años subsiguientes con las graves crisis económicas.

Sin embargo sabemos que todo cambio implica riesgos y conlleva a la opinión dividida de los diferentes sectores que se ven involucrados. Y el proyecto salinista, no fue la excepción.

Por una parte se instrumentó un programa diferente de ejecutar el Gasto Social, con el propósito de dar una lucha frontal a la pobreza y por otro lado se buscaría la incrustación de México en el nuevo orden económico mundial; es decir, la creación de bloques continentales de países unidos ya sea histórica, geográfica o económicamente para hacer que los mecanismos monetaristas de apertura de mercados trajeran progreso a todos los involucrados.

Carlos Salinas, impulsaría su proyecto de nación en dos grandes empresas nacionales. Primero, el Programa Nacional de Solidaridad, como ataque frontal a la pobreza, y la segunda, la búsqueda de un tratado comercial que liberara al comercio en un área con más de 360 millones de habitantes y que, de aplicarse cabalmente, traería beneficios para los tres países firmantes, Canadá, Estados Unidos de América y México: El Tratado de Libre Comercio (TLC).

Voces a favor, voces en contra, lo cierto es que estos dos proyectos de la política salinista no tardarían mucho en usarse como argumento político en contra del gobierno. Las más de las veces justificadamente otras quizás usados sólo de armadura político-electoral, por los grupos opositores (llámense partidos políticos, grupos de presión de guerrillas, etc.) al proyecto de nación de Salinas.

<sup>1</sup> Salinas de Gortari, Carlos. Discurso de Toma de Protesta como Presidente de los Estados Unidos Mexicanos. 1o. de diciembre de 1988, Dirección de Comunicación Social. Presidencia de la República México, D.F.

En su Plan Nacional de Desarrollo, Carlos Salinas planteaba la necesidad de una nueva estrategia económica internacional con el exterior argumentando que:

"A partir de la década de los setenta se empieza a modificar el orden internacional que había surgido de la postguerra. Este fenómeno se explica por la creación y consolidación de nuevas organizaciones y alianzas entre países que buscaban promover intereses comunes en áreas diversas, México está atento a estos avances en la integración para adecuar sus acciones a las nuevas realidades a partir del fortalecimiento de su soberanía". Y aseguraba que: "México lleva a cabo importantes medidas de modernización que le permiten estar más preparado para competir internacionalmente y para interactuar con mayor eficacia en un mundo cada vez más global, y para configurar una plataforma de acción conjunta con otros países y subregiones". Las medidas para competir sería el tratado de libre comercio. El otro proyecto de política salinista lo constituyó el Programa Nacional de Solidaridad considerado como un "Programa Nacional Especial que diseñara y ejecutará el Ejecutivo"<sup>2</sup>, del cual ya hemos dado cuenta a lo largo de este trabajo.

Estos dos proyectos angulares del Programa de Gobierno salinista vendrían a conformarse como indiscutibles protagonistas políticos al final de su mandato, además de ser objetos de críticas y en los que se les responsabilizaba de la ruptura en la concordia nacional. Ejemplos: Insurrección en Chiapas y la muerte del primer candidato a la presidencia de la República por el Partido Revolucionario Institucional, Luis Donaldo Colosio Murrieta. Hechos que sin duda, dieron forma al gobierno de Carlos Salinas y que, además permearon los resultados de la elección presidencial en 1994 y por supuesto, el municipio de Naucalpan daría un fiel reflejo de ello.

---

<sup>2</sup> Salinas de Gortari, Carlos. Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994. México, D. F. 30 de mayo de 1989.

<sup>3</sup> Ibid., p.134.

#### 4.1 COYUNTURA HISTORICA NACIONAL PREVIA A LAS ELECCIONES DE 1994.

Siendo el objetivo fundamental de esta investigación el papel que desempeñó el Programa Nacional de Solidaridad al final del sexenio de Carlos Salinas y sobre todo en el proceso electoral de 1994, resulta insoslayable la apreciación si no profunda, si con los argumentos sustanciales de aquellos sucesos que conformaron la coyuntura bajo la cual se permoarían y definirían los elementos que fueron básicos en la transición política de nuestro país en ese año.

Dentro de esta coyuntura histórica hemos de considerar tres elementos que contribuyeron de forma determinante a la gestación de una nueva cultura política así como a darle forma y contorno al México del nuevo milenio. Los elementos a considerar son los siguientes:

- a) El Tratado de Libre Comercio para Norteamérica
- b) El estallido social en Chiapas, y
- c) El asesinato de Luis Donaldo Colosio

En primer lugar el Tratado de Libre Comercio, porque representó para México, la oportunidad de apertura comercial y de competencia que no se había presentado antes para los productos y productores nacionales y que de aplicarse correctamente traería beneficios para gran número de mexicanos.

Por lo que toca al estallido social en Chiapas, es importante su consideración, creo yo, por lo que representó y significó en la vida nacional al romper de manera intempestiva con el mito de la paz social y de la modernización, es decir, se rompieron los mantos que cubrían de modernidad y desarrollo al México pobre.

Y por último, casi para cerrar el sexenio salinista, muere asesinado el candidato del PRI a la Presidencia de la República, lo cual vendría a evidenciar las fuerzas ocultas que se mueven detrás del poder en un sistema que da muestras ya, de inviabilidad.

#### 4.1.1 EL TRATADO DE LIBRE COMERCIO PARA NORTEAMERICA.

El Tratado de Libre Comercio vino a ser la culminación de lo que el expresidente Salinas había plasmado en su proyecto de nación al inicio de su mandato en el rubro de política exterior y política internacional. Como lo vimos al inicio de este capítulo, Carlos Salinas planteaba que el nuevo orden económico mundial exigía una transformación sustancial en las relaciones económicas y comerciales entre las naciones de una misma región, por lo que en 1991 comienzan las gestiones para formar un mercado de comercio libre entre los países de Canadá, México y los Estados Unidos de América y en lo que se dio en llamar por entonces la eventual firma de un Tratado de Libre Comercio (TLC).

Durante las gestiones entre los tres ministros de comercio de los tres países participantes, se buscó siempre el máximo beneficio para los involucrados, ya de manera individual o de bloque, ello como producto de la fuerte competencia que ofrecen los países de la Comunidad Económica Europea y los de la llamada Cuenca del Pacífico conocidos también como los ligres asiáticos encabezados por Japón.

A mediados de 1992, concluyeron las negociaciones del Tratado de Libre Comercio. Para el siguiente año, el TLC era ratificado por el Congreso Norteamericano quien fue el más reacio opositor a dicha firma; sin embargo, la fuerte influencia de los presidentes norteamericanos, primero George Bush y posteriormente, William Clinton, dieron como resultado que el tratado se aprobara. A finales de 1993 fue firmado por el primer ministro de Canadá y por los presidentes de México y Estados Unidos. El tratado entraría en vigor el primer minuto del 1o de enero de 1994.

El proyecto del TLC se basó en la firme creencia de que el libre comercio y el mercado de capitales en un libre flujo, forzaría a nuestro país a entrar a la era de la modernidad en función de la gran competitividad que se avecinaba sosteniendo la idea que para abandonar la crisis esta tendría que vencerse atendiendo el gran mercado de las exportaciones.

Con el TLC se esperaban ventajas en la llegada de capitales e inversiones, instalaciones de nuevas empresas maquiladoras, creación de empleos y posiblemente más a largo plazo, reducción de los desníveis de salarios entre un obrero norteamericano y un mexicano. Ejemplo: Si aquel gana un mínimo de 5 dólares la hora, aquí el salario mínimo por toda la jornada apenas y alcanza esa suma.<sup>4</sup>

Además se afirmaba que gracias al efecto producido por el buen resultado de la firma del TLC, se esperaban para el bienio 1993-1994 una inversión extranjera de casi 7,000 millones de dólares, de ahí que dicho tratado fuera tan valorado y alabado por medios comerciales y financieros tanto nacionales como extranjeros.

Por otro lado se dijo que la importancia que revestiría para México la firma de un TLC con los Estados Unidos, partía de la asociación de nuestro país, con el líder mundial en el terreno económico y militar y que con un bloque comercial de más de 360 millones

<sup>4</sup> Saldívar, Américo. *Estructura Socioeconómica de México, 1970-1993* Edit. Quinto Sol. México, D. F. Marzo 1994, p. 114

do consumidores en potencia, incrustaría a México en el mediano y largo plazo como una nación a la vanguardia del desarrollo.

"Si bien la economía mexicana representa apenas la vigésima parte de la norteamericana, la inversión de esa nación en nuestro país no sería superior a los 15,000 millones de dólares anuales, fracción diminuta comparada con los 500,000 millones de dólares de inversión en planta y equipo que se lleva a cabo todos los años en E.U.A."<sup>5</sup>

Antes de la firma del TLC, México era el tercer socio comercial de los Estados Unidos, en virtud de que el 75% de las exportaciones efectuadas por nuestro país, eran precisamente con aquella nación; lo que significaría que el TLC sólo vino a dar el marco legal entre socios comerciales de lo que era ya tácito desde décadas atrás.

Es justo señalar que las bondades o defectos del Tratado de Libre Comercio sólo podrán observarse en el largo o mediano plazo pero por otro lado es innegable que aun hoy en 1996 el TLC ha mostrado mas defectos y restricciones al comercio mexicano de lo que se auguraba.

Con el nacimiento de un proyecto pactado a largo plazo, tampoco sería válido guiarlo por el pesimismo, dado que su origen y sus características, aún en que la desventaja estructural y económica con E. U. y Canadá es grande, no deja de crear grandes expectativas para México. Sin embargo, al amanecer la era del TLC, también despertaba el estallido social de los indígenas, que se pregonaban a sí mismos como los olvidados, los sin rostro, los sin nada; y que sin duda daría un gran giro a los planes expansionistas de México: El estallido social de Chiapas, México.

---

<sup>5</sup> EXCELSIOR, México, D. F. julio 25 de 1993, p. 26-A.

#### 4.1.2 EL ESTALLIDO SOCIAL EN CHIAPAS.

El estallido social en Chiapas coincidió con la entrada en vigor del TLC el 1 de enero de 1994. Por aquel entonces revistas como "proceso" encabezaban: "Termino el mito de la paz social, el estallido en Chiapas" y subtitulaba: "Podrán cuestionar el camino, pero nunca las causas"; decía el comandante Marcos<sup>6</sup>. Ese día en los primeros minutos de 1994 grupos de guerrilleros, no todos ellos armados, habían tomado por asalto las instalaciones del Palacio Municipal en San Cristóbal de las Casas en Chiapas. Además de haber puesto bajo sus órdenes los municipios de las Margantías, Ocosingo, Altamirano y la propia cabecera de San Cristóbal de las Casas. Se decían miembros de una organización clandestina llamada Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) y se autodefinían así mismos como "Una organización exclusivamente clandestina y armada... El comité directivo está formado por indios: Tzotziles, Tzeltales, Choles, Tojolabales y Zoques"<sup>7</sup>, el Comité Clandestino Revolucionario Indígena (CCRI).

Las acciones guerrilleras eran dirigidas por un hombre que se autonabraba comandante "Marcos" y que afirmaba que él solo ejecutaba las órdenes que se había decidido en el seno del CCRI. Posteriormente, el comandante "Marcos" señalaría que era subcomandante y no comandante como le habían reconocido en un principio.

Dentro de los argumentos que sustentaban ese movimiento armado, en vez del propio sub-comandante Marcos, resultaban los siguientes: " Este es un movimiento de subversivo, nuestro objetivo es la solución de los principales problemas de nuestro país que atraviesan necesariamente por los problemas de libertad y democracia, por eso pensamos que el gobierno de Carlos Salinas de Gortari, es un gobierno ilegítimo que no puede convocar más que a elecciones ilegítimas"<sup>8</sup>.

Posteriormente conminaba la Cámara de Diputados y Senadores a deponer del poder de Carlos Salinas de Gortari y a todo su gabinete y formar un gobierno en transición, sostenía que en el EZLN, no había una ideología perfectamente definida en el sentido marxista-leninista o comunista, sino un punto en común que eran los grandes problemas nacionales que coincidían en la falta de libertad y democracia. Estas últimas eran sus dos demandas fundamentales que más tarde se convirtieron en tres, agregándose a aquellas la de justicia. Sostenían además que la lucha armada se dio porque cualquier otra instancia de lucha como la legal, la abierta, los proyectos económicos o la lucha de la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), se habían agotado por lo cual sólo quedó esa opción. Al cuestionársele a "Marcos" sobre la antigüedad militar de su movimiento, este señaló: "Todo empezó hace diez años en la montaña, y la lucha armada tuvo sentido en la medida en que se agotaron los cauces legales, la gente buscó salidas a través de los proyectos productivos y nada, el PRONASOL tampoco vino a resolver los problemas de los indios"<sup>9</sup>. Poco después en un diálogo público dijo que la decisión de levantarse el 1 de enero obedecía a la entrada

<sup>6</sup> Maza, Enrique. Democracia, tierra, justicia y fin al gobierno ilegítimo de Salinas, subcomandante Marcos. *Proceso*. México, D.F., 10 de enero de 1994, año 17, núm. 897, p. 6

<sup>7</sup> *Ibid.*, p. 8

<sup>8</sup> *Ibid.*, p. 9

<sup>9</sup> *Ibid.*, p. 7.

en vigor del Tratado de Libre Comercio, ya que según Marcos, representaba "el acta de defunción de las etnias indígenas en México, que son prescindibles para el gobierno de Carlos Salinas de Gortari"<sup>10</sup>.

La Procuraduría General de la República describiría más tarde a Marcos, quien hasta la fecha no se ha despojado del pasamontañas que lleva en el rostro desde su aparición, como un hombre blanco, compleción atlética, de unos 25 años de edad, de ojos claros y nariz aguilena; habla dos idiomas, parece un hombre culto y no es indio. "Algún turista lo describió como un Showman"<sup>11</sup>.

El conflicto se desarrolló durante los diez primeros días de enero, hasta que el martes once del enero, Carlos Salinas ordenó el cese del fuego unilateral a las tropas de ejército federal y a la vez nombra para encabezar la comisión que buscara la solución a este conflicto, el ex-regente de la ciudad de México Manuel Camacho Solís y quien comentaría al respecto de su designación: "En el punto de la paz no se puede fracasar. Si fracasamos, fracasaremos todos"<sup>12</sup>.

Camacho Solís, hombre de las confianzas de Carlos Salinas encabezaba de nuevo el panorama político nacional habiéndose distinguido siempre por su gran capacidad negociadora, que lo mismo negociaba como jefe del Departamento del Distrito Federal con vendedores ambulantes del centro histórico, que buscando resolver, aún por encima de la Secretaría de Gobernación, conflictos poselectorales en San Luis Potosí, Michoacán o Tabasco.

De inmediato, el comisionado para la paz y la reconciliación en Chiapas inicia su labor atendiendo las primeras demandas del EZLN, que entre otras cosas exigían que se les reconociera como fuerza beligerante de acuerdo con los tratados de Ginebra y que se suspendiera el fuego y el acoso gubernamental contra la sociedad civil.

Para el 21 de enero de 1994 se reunían las comisiones gubernamentales, encabezadas por Manuel Camacho Solís y el Obispo de San Cristóbal de las Casas Samuel Ruíz y los representantes de el EZLN integrada por 19 delegados rebeldes encabezados por el sub-comandante "Marcos", con la finalidad de establecer la mecánica y condiciones bajo las cuales se llevaría a cabo el diálogo por la paz y la reconciliación.

En un principio el gobierno ofreció el perdón y la amnistía a los rebeldes a cambio de que se depositaran las armas, condición que fue rechazada por el EZLN argumentando que no pedirían el perdón a nadie, dado que no había razón para hacerlo. Por otra parte, dentro del pliego peltorio que el EZLN exigía del gobierno federal, existían básicamente demandas encuadradas en cuatro líneas: "políticas, sociales, económicas y de garantías". Para el dos de marzo de 1994 hacían público este pliego que contenía 34 peticiones, de estas, dos eran básicamente reclamos por la democracia y entre otros aspectos mencionaban: "Demandamos que se convoque a una elección

<sup>10</sup> *Ibid.*, p. 7

<sup>11</sup> *Ibid.*, p. 9

<sup>12</sup> Galarza, Gerardo. *A tiempo de convertirse en candidato*. Camacho *Proceso*. Año 17, núm. 898, enero 17 de 1994. México, D.F., p. 32

verdaderamente libre y democrática con igualdad de derechos y obligaciones para las organizaciones políticas que luchan por el poder... con respeto a la voluntad mayoritaria... para que haya elecciones libres, es necesaria la renuncia del presidente de la República y formar un gobierno de transición, otro camino es que se haga realidad en las grandes lloyas de la nación y en las locales, la legitimidad de la existencia y del trabajo de ciudadanos que sin militancia partidista vigilen todo proceso electoral, sancionen su legalidad y resultados y den garantía como autoridad máxima de la legitimidad de todo el proceso electoral"<sup>13</sup>

Anteriormente a lo dicho por el EZLN a instancia y convocatoria del gobierno federal, se iniciaron las pláticas entre el Instituto Federal Electoral y los partidos políticos, con la finalidad de conformar una nueva reforma política del Estado la cual fue aprobada y ratificada por el Poder Legislativo los primeros días de agosto de 1995.

De esta forma se llevaron a cabo una larga serie de pláticas por cinco meses en la etapa de Camacho Solís, quien, ante la negativa del gobierno federal de acceder a todas las demandas zapatistas, renunciaron a su cargo en junio de 1994, argumentando que el entonces candidato del Partido Revolucionario Institucional Ernesto Zedillo: "Había debilitado la línea de negociación política, pues para él, el problema se centra en un pliego de peticiones; se contestó y no se aceptó; por tanto el proceso de negociación falló"<sup>14</sup>

Y concluía Camacho: "Para mí, actuar en la política en México, no ha sido para dar órdenes a otros y ganar posiciones. Para mí, la política es un instrumento fundamental de la sociedad para realizar sus propósitos; es evitar que se desintegre el poder y predominen las divisiones y los intereses. Hoy esto es posible por la vía democrática"<sup>15</sup>

En esencia, podemos considerar que los mayores avances en pro de la pacificación de Chiapas, se obtuvieron bajo la representación gubernamental de Camacho Solís y que su renuncia no obedeció solo a los comentarios del entonces candidato Zedillo Ponce de León, sino que en definitiva su evidente liderazgo político estaba ya haciendo escollos en la política nacional, quizás sin proponérselo, pero es claro que su figura política no les era ya grata a muchos.

Posteriormente se nombraría como comisionado para la paz en Chiapas a Jorge Madrazo, titular de la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH), quien no tuvo ni siquiera la oportunidad de reunirse con los zapatistas, ya para febrero 9 de 1995 la Procuraduría General de la República (PGR), daría a conocer la identidad del subcomandante "Marcos" identificado como Rafael Sebastián Guillén Vicente, y un día después se libró orden de aprehensión en su contra, rompiéndose toda posibilidad de diálogo y poniendo la alerta de nuevos combates. Poco después el Presidente Zedillo ordena que se suspendan las órdenes de aprehensión y conmina al EZLN a un nuevo

<sup>13</sup> Galarza, Gerardo. *El rudo camino hacia nuevas reformas políticas* Proceso. México, D. F., 7 de marzo de 1994, núm. 905 año 17 p. 6

<sup>14</sup> Fuentes, Rolando. *Breve ensayo para Zedillo*, Mira. México, D. F., 27 de Junio de 1994, vol. 5, num. 224, p. 12.

<sup>15</sup> *Ibid.*, p. 12.

diálogo. Así el 9 de abril de 1995 "Después de un ríspida negociación de 12 horas, las delegaciones del gobierno llamada ahora Cocopa y el EZLN firmaron esa medianoche un acuerdo mediante el cual se comprometieron a mantener un diálogo permanente en el municipio de San Andrés Larráinzar a partir del 20 de abril. El diálogo deberá ser continuo y las partes se obligan a superar cualquier incidente o desavenencia hasta lograr la culminación positiva de la negociación"<sup>16</sup>.

De acuerdo con todo lo dicho hasta aquí, es pertinente hacer algunas observaciones en relación con el movimiento del EZLN.

"Se tenía previsto que para el primer año de vigencia del TLC, ingresarían al país cerca de 7 mil millones de dólares en inversiones, lo cual no se logró ni en una tercera parte, más cuando se rompió la tregua por parte del EZLN al conflicto armado con el gobierno en febrero de 1995, salieron del país cerca de mil quinientos millones de dólares"<sup>17</sup>.

En contraparte se dijo que fue precisamente en Chiapas donde se ejerció la mayor cantidad de recursos del gasto programable durante el sexenio 1988-1994, la cual "ascendió a la cantidad de 3,173,753.3 nuevos pesos, lo que resulta igual al 6.5% de los recursos totales de solidaridad"<sup>18</sup>. Sin embargo es paradójicamente aquí donde surge el conflicto guerrillero.

Si bien es cierto que el rezago y el abandono social resultaba insultante en el estado de Chiapas, también es cierto que si se destinaron los recursos de que se disponían para resarcir ese reclamo de justicia social en la entidad. Pero por lo que tocó a Solidaridad, el programa mostró sus defectos, pero no en su origen y concepción, sino más bien en su ejecución, la cual resultó plagada de servilismos políticos y corruptelas de funcionarios sin ética del servicio público.

Así, el movimiento chiapaneco ha resultado en más de lo que en un principio se pensó, las pláticas aún hoy 1996, continúan; la guerrilla sigue en sus posturas invariables y se ha caído ya, en un letargo que daña a la nación en su conjunto. En virtud de ello, se necesita de una verdadera voluntad política de ambas partes y no buscar sólo el protagonismo político. Los cambios políticos y sociales difícilmente se logran con comunicados egocéntricos o posiciones totalitarias. La batalla en los medios de comunicación parecería ser el afán mayor de los que buscaban el "cambio", pero ésto se logrará sólo con voluntad política.

<sup>16</sup> Guerrero Chiprés, Salvador. Lanzar, 20 de Abril, nueva cita, *La jornada*. México D. F., 10 de abril de 1995, Año 11, p. 3.

<sup>17</sup> Morales, Humberto. México, sección para los países de AL, *Punto Rojo*. México, D. F., 15 de marzo de 1995, año V, núm 1110, p. 23.

<sup>18</sup> Salinas de Gortari, Carlos. VI Informe de Gobierno, *Noviembre 1994*, Presidencia de la República, México D. F.

#### 4.1.3 EL ASESINATO DE LUIS DONALDO COLOSIO.

Un reflejo fiel de lo que pasaba al interior del sistema dejaría la exigua campaña política llevada a cabo por el candidato del Partido Revolucionario Institucional, Luis Donaldo Colosio, la cual comenzaría un 28 de noviembre del año 1993, fecha en que el presidente Salinas, habiendo reunido a la cúpula priista en los Pinos dijo: "El partido tiene el hombre idóneo para ganar la Presidencia, se trata de un gran mexicano, de un gran patriota, al tiempo que abre la puerta de un salón contiguo e invitaba a Colosio a unirse al grupo"<sup>19</sup>.

Horas más tarde la candidatura la hacía oficial el presidente del CEN de su partido, Fernando Ortiz Arana. Fue casi un mes de algarabías y promesas de buenos propositos para la campaña y de la confianza en la continuidad. Colosio, quien habiendo sido presidente de su partido y bajo su dirigencia se perdió la Primera Gobernatura en Baja California, confiaba ahora como candidato, que su labor en SEDESOL y quizás las acciones del PRONASOL serían de gran ayuda en esta nueva etapa de su vida política. Sin embargo, amaneciendo el nuevo año de 1994, la explosión social en Chiapas sería el calvario político de su campaña.

Al inicio de su acción proclitista el 10 de enero de 1994, en Huejutla, Hidalgo, Colosio señalaría: "Huejutla es el símbolo del gran desafío que debemos resolver, porque la pobreza no puede ser el destino de México ni pretexto para divisiones"<sup>20</sup>.

Palabras que sonaban huecas ante un inicio de campaña desangelada y sin fondo, ya que ese mismo día a ocho columnas, era anunciado Manuel Camacho Solís, como comisionado para la paz en Chiapas, lo que sin duda eclipsó la campaña del candidato priista "quienes pensaban que mi campaña es desangelada, no se dan cuenta, no entienden o no quieren comprender que son otros tiempos, otras circunstancias, otras estrategias"<sup>21</sup>, declaraba Colosio.

Mucho se dijo que " la rebelión en Chiapas y la miseria y marginación en muchas otras regiones del país demuestran que el Programa de Solidaridad, cuyo responsable era Colosio, falló. Por eso, ante buena parte de la población, incluidos los priistas, la candidatura de Colosio no tiene sustento"<sup>22</sup>. Todo lo anterior lo vendría a reforzar la actuación de Camacho Solís, quien recibía constantes elogios del Presidente Salinas, todo esto aunado a que apenas a un mes de haber iniciado las pláticas de paz y reconciliación con el EZLN lograba la liberación del exgobernador de Chiapas Absalón Castellanos socuestrado por la guerrilla zapatista desde el inicio del conflicto.

<sup>19</sup> Ballinas, Victor. *Colosio Destapado. La Jornada*. México, D. F. 29 de Noviembre de 1993. Año 9. p. 3.

<sup>20</sup> Monge, Raúl. *De indígenas llenaron la plaza donde Colosio inició su campaña. Proceso*. México, D. F., 17 de enero de 1994, Año 17, núm. 898. p. 31.

<sup>21</sup> Chávez, Elias. *Un PRI desangrado, un pronasol desprestigiado y un candidato sin ideología y sin oferta. Proceso*. México, D. F. 31 de enero de 1994, Año 17, núm. 900. p. 7.

<sup>22</sup> *Ibid.*, p. 6.

De esta manera transcurría la campaña de Colosio quien admitía que la pobreza en Chiapas le habrían hecho volver los ojos a esa región considerada como una de las más pobres del país.

Sin embargo, su campaña, no presentaba avances, pasaba desapercibida para la prensa, dado que la gran mayoría relegaba sus actos proselitistas a páginas interiores y contraportadas.

Se comenzó a especular con la salida del candidato Colosio y su posible sustitución por Camacho Solís quien habría recibido muy buenos elogios y aparte de acaparar todos los reflectores de la vida política nacional, hacía su tarea de conciliador opacando de alguna manera la campaña colosista. Se llegó a rumorar incluso que "Luis Donaldo Colosio podría enfermarse y que podría haber otro candidato del PRI a la Presidencia de la República"<sup>23</sup>. Los rumores se terminaron cuando en un acto inusitado Carlos Salinas realizaba un segundo destape. "Reunidos en los Pinos secretarios de estado, diputados, senadores, dirigentes del PRI y sus sectores, dio con dos meses de diferencia (27 de enero de 1994), el segundo destape: No se hagan bolas, el único candidato del PRI a la presidencia de la República es Luis Donaldo Colosio"<sup>24</sup>. Con ello Salinas daba un nuevo empuje a la candidatura de Colosio la cual a dos meses de distancia no había crecido y sobre todo se cuestionaba los argumentos de "unidad y esperanza" bajo los cuales se sustentó su candidatura.

No obstante y aún sin llegar el día 15 de marzo de ese año, fecha límite impuesta por el Instituto Federal Electoral para registrar oficialmente a los candidatos, el "Fantasma" camachista seguía presente en el panorama electoral.

En los últimos días de febrero de 1994, Luis Donaldo Colosio recibió en su despacho del PRI un envío del jefe de la Oficina de la Presidencia, José Córdoba Montoya: "Se trataba de un proyecto del discurso que Colosio pronunciaría el 6 de marzo de 1994 con motivo del 65 aniversario del PRI, y que como era obvio, proponía reiterar la tesis del liberalismo social del salinismo. El candidato del PRI al ir leyendo el texto fue tachoneado párrafos con cruces"<sup>25</sup>.

El discurso que pronunció ese día Colosio, fue el hecho que precipitó "La ruptura con los hombres de los Pinos; fue un claro mensaje para Córdoba y Salinas, en el sentido de que Colosio había decidido independizarse de ellos"<sup>26</sup>.

El hecho es que ese día 6 de marzo de 1994 en el monumento a la Revolución en la capital de la República, Colosio pronunció un discurso que significó para muchos, una ruptura con el modelo económico hasta entonces vigente, o quizás, sólo el intento de ello.

<sup>23</sup> Galarza, Gerardo. A tiempo de convertirse en candidato. Camacho *Proceso*. México, D. F., 17 de enero de 1994, Año 17, núm. 898, p. 33.

<sup>24</sup> Romero, César. Salinas a juicio. Edit. Planeta México, D. F., Marzo de 1995, p. 40.

<sup>25</sup> Delgado, Alvarado. Córdoba envió a Colosio 14 cuartillas para su discurso del 6 de marzo. *Proceso*, México, D. F., 20 de noviembre de 1995, Año 18, núm. 994, p. 6.

<sup>26</sup> López Obrador, Andrés Manuel. Entre la Historia y la Esperanza. Editorial Grijalbo, Diciembre de 1995, México, D. F., p. 36.

En sus partos sustanciales, el discurso del 6 de marzo pronunciado por Colosio sostenía:

"Sabemos que muchos de nuestros males se encuentran en una excesiva concentración del poder. Concentración que da lugar a decisiones equivocadas, al monopolio de las iniciativas, a los abusos, a los excesos. Reformar el poder significaría un presidencialismo -sujeto estrictamente- a los límites constitucionales de su origen democrático y republicano". Al referirse a sus experiencias en sus tres meses de campaña, Colosio afirmaba: "Veo un México con hambre y sed de justicia. Un México agraviado por las distorsiones que imponen a la Ley a quienes deberían servirla. De mujeres y hombres afligidos por abuso de las autoridades, o por la arrogancia en las oficinas gubernamentales". Y proponía: "Es hora de la Reforma Social... es hora de hacer justicia a nuestros indígenas... de acabar para siempre con el latifundismo, de superar la soberanía del centralismo... la única continuidad que propongo es la del cambio... queremos un cambio con responsabilidad... un cambio democrático para una mejor economía... la sociedad lo demandará".

Así, el discurso pronunciado por Colosio ese día de marzo, fue interpretado por muchos como la ruptura del candidato con la continuidad del proyecto salinista, quizás no tanto contra el mismo presidente, sino con su proyecto de nación. Colosio tal vez no se convenció totalmente del proyecto de Salinas.

Posteriormente a las polémicas que habrían causado dicho discurso, las cosas parecieron tomar cauce. De hecho la campaña de Colosio tomaría nuevos y mejores bríos después del 6 de marzo, incluso el día 15 de ese mismo mes tuvo una reunión privada con Manuel Camacho, en la ciudad de México, y de la cual - según se publicó - resultó muy positiva en el sentido de que se limaron asperezas políticas, creadas o reales, pero el fin fáciles que se reflejaban en la labor política de ambos. El 22 de marzo, Camacho pondría fin a especulaciones y diría: "Entre la candidatura a la presidencia de la república y la paz, escojo la paz" ese era su futuro político inmediato.

El 23 de marzo en una gira por el Estado de Baja California, en la ciudad de Tijuana, Colosio no fue muy bien recibido, ya que según se decía que cinco años atrás siendo el presidente nacional del PRI, le había entregado el Estado a la oposición, en este caso al Partido Acción Nacional, el cual resultó ganador en la elección para Gobernador con la candidatura de Ernesto Ruffo Appel.

Poco después de las 18:00 horas, Colosio se dirigió a una colonia marginada de la ciudad de Tijuana llamada lomas tauninas, poco antes de las 19:00 horas terminó su discurso, bajó del templete improvisado, caminó unos cuantos metros y fue baleado a quemarropa por un individuo que se había movido entre la muchedumbre logrando llegar al candidato y descargar dos impactos sobre el cuerpo de Colosio, eran las 19:05 horas a las 21:45 horas del 23 de marzo de 1994, Luis Donald Colosio había muerto. El asesino sería identificado después como Mario Aburto Martínez de 23 años de edad y originario de Zamora Michoacán, afirmaba que su intención no era matar al candidato, sino sólo herirlo para llamar la atención y así exponer sus ideas pacifistas. Aún en este año, es el único sentenciado por el asesinato, no obstante que la Procuraduría General

<sup>27</sup> Delgado, Alvaro obra citada. p. 7.

de la República (PGR) ha sostenido la hipótesis de que la muerte de Colosio fue el producto de una acción concertada.

Pero a la muerte de Colosio, la reforma que éste procuró para su partido, quedaría inconclusa, "esta quedó en manos de José Francisco Ruiz Massieu, secretario general de ese partido. Quien murió asesinado en la ciudad de México el 28 de septiembre de ese mismo 1994"<sup>28</sup>.

Por otra parte, el asesinato de Luis Donaldo Colosio, no solo repercutiría en el ambiente político, sino también en lo social y en lo económico, por otra parte, la sociedad reprobó acromonte el crimen del candidato, por el lado de la economía el impacto fue brutal, ya que para marzo "antes del asesinato" de Colosio, las reservas internacionales en el Banco de México eran de 26 mil 135 millones de dólares, cifra histórica, ya que nunca antes se alcanzó tal nivel.

"A partir del 23 de marzo, fecha del magnicidio, se presentó una falta de seguridad tal que repercutió en los mercados financieros, logrando que en sólo tres meses - Abril, mayo y junio - las reservas pasaron de 26 mil 135 millones a poco menos de 16 mil millones de dólares, se perdieron más de 10 mil millones de dólares de las reservas internacionales"<sup>29</sup>.

De esta manera, no sólo era la pérdida de divisas lo que preocupaba, sino los efectos colaterales que esto acarrearía como devaluaciones, restricciones al gasto público y por lógica al gasto social. Sin embargo, la contienda electoral continuaría y el martes 29 de marzo rindió su protesta como candidato del tricolor quien hasta el 23 de ese mes fungió como coordinador general de la campaña de Colosio: Ernesto Zedillo Ponce de León, quien aceptaba la candidatura enfatizando su protesta por el PRI "Por México, por Colosio..."<sup>30</sup>. A la postre, Zedillo se convertiría en el presidente de México.

Aquel 6 de marzo de 1994, por la noche, Luis Donaldo Colosio sostuvo una plática con el director de la revista Proceso, Julio Scherer, cuenta éste que Colosio aún repetía ciertos párrafos de ese discurso, cuando súbitamente el periodista inquirió al candidato:

"Una pregunta Luis Donaldo, ¿Conoció el presidente tu discurso antes de que lo pronunciaras?".

- Espero que me comprenda.

- ¿Conoció tu discurso?

- No<sup>31</sup>.

<sup>28</sup> Cantón Zetina, Guillermo. *Se repite lo de Colosio. Rotativo*. México, D. F., 17 de octubre de 1994. núm. 2834. p. 13.

<sup>29</sup> Damm Arnal, Arturo. *Una devaluación inevitable. Negocios y bancos*. México, D. F., 23 de enero de 1995. núm. 910. p. 17.

<sup>30</sup> Cuellar, Mireya. *Protesta Zedillo. La Jornada*. México, D. F. 30 de marzo de 1994. año 10. p. 10.

<sup>31</sup> Scherer García, Julio. *Estos Años*. Edit. Océano. México, D. F., 27 de junio de 1995. Año XIV. núm. 3741. p. 37.

En referencia a este mismo discurso, se dice que fue el desprendimiento de Colosio con los intereses salinistas, lo cual trajo como consecuencia que "Salinas y Córdoba presionaran a Colosio para que renunciara a la candidatura priísta. La respuesta de Colosio fue su epitafio: sólo muerto dejaría la candidatura"<sup>32</sup>.

---

<sup>32</sup> Ramírez, Carlos. Indicador Político. *El Financiero*. México, D. F., 27 de junio de 1995. Año XIV. núm. 3741. p. 37.

## 4.2 EL PROGRAMA NACIONAL DE SOLIDARIDAD; SU IMAGEN ANTE LA CONTIENDA ELECTORAL.

Sin duda, los acontecimientos descritos en el apartado anterior resultaron determinantes tanto para los resultados de la elección presidencial como para la continuidad del Programa Nacional de Solidaridad, amén de toda la vida nacional.

Es importante aquí recalcar el hecho de que por ejemplo uno de los argumentos manejados como causales del conflicto en Chiapas era la ausencia de acciones del PRONASOL en esa entidad. Asimismo se sostuvo en un momento que la intrascendencia al inicio de la campaña electoral por la presidencia de la República llevada a cabo por Luis Donaldo Colosio partía precisamente de que él como responsable primero de la Secretaría de Desarrollo Social y por la añadidura del PRONASOL, habían hecho sólo lo suficiente para apaciguar las voces de reclamo social, lo cual tuvo su repercusión en la poca aceptación para el candidato del Partido Revolucionario Institucional.

De esta forma es innegable que el último año del sexenio de Carlos Salinas, el PRONASOL resultó ser punto de convergencia de un sinnúmero de críticas por no haber sido del todo eficaz. Por lógica la crítica no sólo se quedaba en el PRONASOL, sino que iba más allá llegando incluso al mismo sistema político mexicano. No obstante lo anterior, 1994 era el año electoral y aun con los problemas nacionales de entonces, el proceso habría de continuar y un punto común dentro de las campañas políticas de los tres Partidos mayoritarios en México era la pobreza y su erradicación, tesis central del PRONASOL.

Así, tenemos por ejemplo que el candidato por el Partido Acción Nacional, Diego Fernández de Cevallos señalaba: "Continuaremos con planes de carácter social como el PRONASOL pero quitándole su carácter centralista, clientelar y electorero, para con ello combatir la pobreza en todo el país. Establecer una auténtica seguridad jurídica en el campo para con ello evitar y erradicar la impunidad, causa básica de la pobreza extrema"<sup>33</sup>.

Como podrá observarse, la oferta política de Acción Nacional retomaba la continuidad de Solidaridad con su ideología propia y suprimiendo lo que, a su juicio eran sus principales defectos.

Por su parte el Partido de la Revolución Democrática en voz de su candidato Cuauhtémoc Cárdenas, no proponía un programa específico, sino que dentro de sus propósitos para enfrentar la pobreza sostenía:

" Lograr un crecimiento económico del 6% el cual permitía llevar a cabo una verdadera y justa distribución de la riqueza que se traduzca

<sup>33</sup> Fernández de Cevallos, Diego Encuentro con la Sociedad de Mérida, Yucatán, México, Mayo de 1995

on una generación de empleos que permita a las familias obtener ingresos mínimos para solventar sus necesidades<sup>34</sup>.

A su vez, el candidato del Partido Revolucionario Institucional Ernesto Zedillo comentaba que:

"La pobreza se enfrentará enfatizando en los rubros de educación, vivienda, salud y oportunidades de nutrición para todos, rompiendo así el círculo vicioso de la pobreza, intentando un pacto nacional que involucre a todos los niveles de Gobierno y a todos los grupos sociales a partir de la conciencia de que su superación beneficiará a todos por igual<sup>35</sup>.

De esta manera Ernesto Zedillo no definía en concreto algún plan o programa, pero dejaba ya entrever la necesidad de conformar una nueva alianza nacional.

Por entonces, el PRONASOL era el blanco de amplios señalamientos a sus males y, por otro lado, se daba también la opinión de lo que si se hizo, de lo que si se logró, ambas posiciones intentarían permeare la decisión del electorado. Aquí algunos ejemplos:

"Solidaridad, el gran engaño, lo que no funciona es el sistema político mismo... Lo que no funciona es el populismo enmascarado de corte pronasolístico que colorea pueblos, promete obras de infraestructura, induco la mano de obra gratuita, electricifica, como Chalco para que después se cobre lo que no se puede pagar<sup>36</sup>.

Se hacía énfasis en las aportaciones que tuvieron que hacer las particulares, que como dijimos antes, la mayoría de las veces no era posible con sus ingresos de pobreza.

En relación a la pobreza extrema se dijo:

"En la Sierra Tarahumara mueren por iniciación a razón de un niño cada 48 horas. Mientras que cifras del intercambio comercial vía el TLC, informan que las importaciones de alimentos para perros y gatos se cuadruplicó. Por otra parte se sabe que la pobreza extrema al final del sexenio salinista, alcanzó ya a 57 millones de mexicanos<sup>37</sup>

Por otro lado se decía: "...a Solidaridad se destinaron el equivalente a 15,000 millones de dólares, más de una tercera parte del dinero que el gobierno recibió por concepto de la venta de paraestatales. Fue mucho dinero que sí amortiguó el

<sup>34</sup> Cárdenas Solórzano, Cuauhtémoc. Acto Consultivo de la Alianza Democrática Nacional. México, marzo, 1994.

<sup>35</sup> Zedillo Ponce de León, Ernesto. Acto con Empresarios, Líderes y Medios de Comunicación. Cancún, Q. Roo, México, mayo de 1994.

<sup>36</sup> López Narváez, Foylán M. No tienen Remedio Proceso, No 900-año 17. Enero 31, de 1994. México D.F. p. 39.

<sup>37</sup> García Ibarra, Abraham. Los sombríos saldos sexenales. Jueves de Exceltur. México, D. F. 27 de octubre de 1994, año 72 núm. 3371. p. 7.

sufrimiento de millones de miserables, pero resultó insuficiente para erradicar la pobreza como era su meta<sup>38</sup>.

Voces en defensa de Solidaridad: "El programa de Solidaridad tenía un fondo bueno, pero su descarada vinculación con el PRI le quitó lo más importante: Sustento Moral<sup>39</sup>."

La revista proceso dio a conocer una de las críticas más demoleedoras que se hicieron al programa, dando a conocer un documento del propio consejo consultivo del PRONASOL que sostenía: "Fueron mayores los recursos para construir cárceles que los destinados a obras de drenaje y alcantarillados; el tipo de inversiones se aleja de las necesidades más inmediatas y urgentes de las comunidades más pobres<sup>40</sup>". Lo cual resulta muy cierto, si tomamos en cuenta la priorización que debe existir de las demandas sociales y en base a ello, asignar los recursos públicos.

Por otra parte, se publicó el 15 de julio de 1994 en la prensa nacional, que según una información de la revista norteamericana Forbes, México ocupaba el cuarto lugar con más multimillonarios en el mundo, cuya fortuna de los tres que encabezaban estas listas en conjunto es equivalente al presupuesto del Programa Nacional de Solidaridad de los últimos cuatro años del sexenio..."

El autor, se refiere a tres empresarios que encabezaban dicha lista de millonarios mexicanos, ellos son:

\*Carlos Slim Helú (TELMEX) con 6 mil 600 mdd.

Emilio Azcárraga, (TELEvisa) con 5 mil 400 mdd.

Familia Zambrano, Marcelo y Lorenzo (CEMEX, cementos) 3 mil 100 mdd<sup>41</sup>

En conjunto sumaban 15,100 millones de dólares, misma cifra del presupuesto destinado al PRONASOL en los últimos cuatro años del sexenio de Carlos Salinas. Lo que sin duda alguna, resultó insultante ante las carencias, marginación y pobreza que por lo mismo, se evidenciaban aún más.

En cambio, los datos oficiales daban otros parámetros de Solidaridad; ejemplo:

En su último informe de gobierno, Carlos Salinas comentaba: "Se invirtieron 52.000 millones de nuevos pesos en el Programa Nacional de Solidaridad y se llevaron a cabo 523,000 obras para beneficio de millones de mexicanos"<sup>42</sup>

<sup>38</sup> Romero, César. obra citada p. 22

<sup>39</sup> Krauze, Enrique, a Ciró Gómez en entrevista para periódico *Reforma* en Romero, César. obra citada p. 22

<sup>40</sup> Romero, César. obra citada. p. 23.

<sup>41</sup> Campbell, Federico. *La inversión del poder*. Edit. Nuevo Siglo. Julio 1994. México D. F. p. 152.

<sup>42</sup> Salinas de Gortari, Carlos. *VJ Informe de Gobierno* Noviembre 1994, Presidencia de la República México, D. F.

Por otra parte, se hablaba de lo oneroso que resultó el gasto programable para el final del sexenio, pero aún más se lo vinculó, más que nada, a la promoción del Programa Nacional de Solidaridad, con claro sentido electoral, sin embargo, los órganos oficiales afirmaban: "El crecimiento del gasto programable se basó solamente en la recuperación de las erogaciones correspondientes al gasto en desarrollo social, así la política social reforzó la atención a los aspectos tradicionales de desarrollo social, pero también abrió nuevos ámbitos de acción posibilitando una atención directa a las necesidades más elementales de la población"<sup>43</sup> de tal manera que el gasto social tenía ya una clara directriz de acción, al respecto Arturo Warman comentó: "...El papel del Gasto Social en la actualidad es el servir como instrumento de la política social para promover la igualdad de oportunidades de acceso a los servicios sociales básicos, corrigiendo así las fallas del mercado en la distribución y el uso de los recursos"<sup>44</sup>

De esta forma, para noviembre de 1993, iniciando su último año de Gobierno, Carlos Salinas daba las cifras de los recursos (en porcentajes del Gasto Social), que habíanse aplicado al PRONASOL por entidad federativa.

"Del total del gasto social, el 51% correspondía al gasto programable y tomando éste como un 100% la distribución por subsectores quedaba de la siguiente manera:

46% para el sector salud y laboral

43.1% para el educativo

3.4% para el desarrollo urbano, y

7.5% Solidaridad

---

100% total

Si este 7.5% lo tomamos como el 100%, Solidaridad se distribuyó de la siguiente forma en 1993<sup>45</sup>.

<sup>43</sup> Cardenas, Ma. Elva Leonor. El Pronasol como instrumento de política social. México 1992 Mimeo.

<sup>44</sup> Warman, Arturo. Solidaridad y Reforma del Estado. Instituto Nacional de Solidaridad, Junio 1992. Mimeo.

<sup>45</sup> Salinas de Gortari, Carlos. Y Informe de Gobierno Presidencia de la República. México, 1993.

ESTADO	PORCENTAJE ASIGNADO
-Aguascalientes	1.5
-Baja California	2.2
-Baja California Sur	1.0
-Campeche	2.1
-Coahuila	3.5
-Colima	1.1
-Chiapas	5.9
-Chihuahua	3.0
-Durango	1.9
-Distrito Federal	10.3
-Guanajuato	2.8
-Guerrero	5.8
-Hidalgo	3.8
-Jalisco	3.0
-Estado de México	3.8
-Michoacán	5.7
-Morelos	1.5
-Nayarit	1.1
-Nuevo León	2.6
-Oaxaca	6.0
-Puebla	2.2
-Querétaro	1.6
-Quintana Roo	1.6
-San Luis Potosí	2.5
-Sinaloa	2.4
-Sonora	3.9
-Tabasco	3.2
-Tamaulipas	1.9
-Tlaxcala	1.5
-Veracruz	4.2
-Yucatán	4.3
-Zacatecas	2.2
	TOTAL 100.0

Como podrá observarse las entidades que recibieron la mayor cantidad de recursos fueron el Distrito Federal, Oaxaca y paradójicamente, Chiapas, en ese orden.

De esta manera, el terreno para la contienda electoral de 1994 se preparaba. Guerra de declaraciones encontradas era el marco que encuadraría la carrera por el poder y en el cual tenían cabida no sólo los candidatos, sino todos los sectores de la sociedad, intelectuales, periodistas, políticos, población civil y el EZLN. Las posiciones diversas y Solidaridad eran buen punto para la crítica electoral, ante lo cual la gaceta de Solidaridad, órgano informativo del Programa de Solidaridad, establecía en diciembre de 1993: "Para los partidos políticos de oposición, no se trata sino de una argucia (EL PRONASOL) del gobierno para ganar votos.. Para el partido en el poder, es una demostración de que su gobierno responde a las expectativas populares... Entre las consideraciones importantes de esta renovación estará sin duda el Programa Nacional

de Solidaridad. Siendo esencialmente un ejercicio de democracia participativa, deberá pasar ahora la prueba de la democracia representativa... En 1994, Solidaridad seguirá como acción de gobierno, con más recursos como cada año anterior; pero además, ahora si entra de lleno al terreno electoral<sup>46</sup>

Llegó el 21 de agosto de aquel 1994, se realizaron las elecciones en un ambiente de tansa calma. Solidaridad había hecho ya lo suyo, sólo restaría esperar los resultados; o dicho de otra forma: esperar los efectos políticos-electorales del PRONASOL y Naucalpan sería buen ejemplo para ello.

---

<sup>46</sup> Gaceta de Solidaridad, órgano informativo del Programa de Solidaridad. Año IV Núm 90 p. 3, diciembre 30 de 1993. Palacio Nacional, Patio de Honor, 4to. piso México D. F.

### 4.3 LOS EFECTOS POLITICO-ELECTORALES PRODUCIDOS POR EL PROGRAMA NACIONAL DE SOLIDARIDAD EN NAUCALPAN DURANTE 1994.

Las elecciones de agosto de 1994 se habían impregnado, de conjeturas a veces aventuradas, en el sentido de que pudieran convertirse en violentas; los rumores y expresiones palaciegas estaban a la orden del día; los actores políticos querían ganar terreno con frases y comunicados que no ayudaban mucho al proceso electoral. Frases como: "No privatizarán la democracia ni nos expropiarán las esperanzas"<sup>47</sup>. De Cuauhtémoc Cárdenas; o las expresiones vertidas por el EZLN en voz del subcomandante Marcos, en el sentido de que la convención organizada por la guerrilla ese 6 de agosto de 1994 tenía por objeto: "detener el fraude electoral el próximo 21 de agosto", atendiendo de que si dicha convención "no cuaja la guerra civil será consecuencia inmediata para el país"<sup>48</sup>. Dichas expresiones no servían de mucho en este proceso democrático que mucho necesitaba el país.

Afortunadamente, ninguna expresión, tuvo recuperación alguna en el ánimo del electorado nacional que acudió en gran número a las urnas ese domingo 21 de agosto con la intención firme de votar no obstante todo lo acontecido. La política requería ahora del consenso mayoritario debido al gran descrédito en que había caído producto de las incongruencias del sistema, ya que como en una de las tantas definiciones en referencia a la política se reconoce que es "la reconciliación y la cristalización de los deseos de muchas personas y grupos en el cuerpo social"<sup>49</sup>.

Con estos antecedentes, las elecciones se llevaron a cabo y se presentaron los siguientes resultados a nivel nacional.

74% de los empadronados se presentaron a votar. Los datos definitivos y oficiales según el Instituto Federal Electoral (IFE) fueron:

Para la elección de Presidente de la República

PARTIDO	NUMERO DE VOTOS	PORCENTAJE
PRI	17,333,931	48.77%
PAN	9,221,474	25.94%
PRD	5,901,324	16.60%

Cámara de Diputados; 500

PRI                    300 DIPUTACIONES  
 PAN, PRD, PT.    200 DIPUTACIONES

<sup>47</sup> Caballero, Alejandro. *Fundemos una nueva República*. Cárdenas. *La Jornada*. México, D. F.; 14 de agosto de 1994, Año 9 p. 10.

<sup>48</sup> Correa, Guillermo. *Zedillo, principal obstáculo para la paz*. subcomandante Marcos. *Proceso*. México, D. F., 1 de agosto de 1994, Año 17, núm. 926 p. 6.

<sup>49</sup> Guerrero, Omar. *La Administración Pública en el Estado Capitalista*. Edit. Fontanara; México 1988. p. 189.

**Cámara de Senadores; 96**

PRI	-	64
PAN	-	23
PRD	-	9

El porcentaje total de los computos distritales de elección del Presidente de la República quedó de la siguiente forma:

PRI	-	48.77%	
PAN	-	25.94%	
PRD	-	16.60%	
PT	-	2.74%	
OTROS-		3.13%	
NULOS-		2.82%	
TOTAL		100.0%	*FUENTE <sup>50</sup>

Lo que más mostró esta elección fue una madurez política y cívica de la población, atendiendo al llamado de las leyes mexicanas, al voto efectivo y, específicamente, en el reglamento en el que todos los partidos políticos en contienda había quedado de acuerdo: el Código Federal de Instituciones y Procesos Electorales (COFIPE). En él se llegó al acuerdo conjunto de que el proceso electoral significaba "el conjunto de actos ordenados por la Constitución y por el COFIPE, realizado por las autoridades electorales, los partidos nacionales y los ciudadanos, que tiene por objeto la renovación periódica de los integrantes de los poderes legislativos y ejecutivo de la unión"<sup>51</sup>, a lo cual el grueso de la población respondió con gran responsabilidad.

Así, el municipio de Naucalpan no fue la excepción a todo el país en lo que a muestras de civilidad se refiere. De hecho, el municipio presentó una participación casi total del electorado vigente en el padrón. La contienda se dio íntegra pero ordenada; los programas se habían ejecutado ya; las urnas darían su veredicto final y éstos fueron los resultados:

<sup>50</sup> Gallegos, Elena. Resultados definitivos. Zedillo 48.77% de votos totales. *La Jornada*. México, D. F., 28 de agosto de 1994, Año 9, p. 3.

<sup>51</sup> COFIPE, Libro Quinto, Título Primero, Art. 173. México 1994.

ELECCION PARA PRESIDENTE DE LA REPUBLICA  
EN 1994

RESULTADO DE LOS CINCO DISTRITOS ELECTORALES  
FEDERALES DE NAUCALPAN.

DISTRITO ELECTORAL	PARTIDOS POLITICOS	Y VOTOS EMITIDOS*		
		PRI	PAN	PRD
VII		18,163	13,636	7,589
XIII		34,699	19,925	13,992
XVIII		36,913	43,651	11,192
XIX		10,526	8,465	4,227
XX		55,116	31,989	27,533
TOTAL		155,417	117,66	64,533

FUENTE<sup>52</sup>

\*En miles de votos.

Total de Sufragios en el municipio 337,616

Aquí los datos de la elección, pero veamos ahora la incidencia que tuvo el PRONASOL en la obtención de esas cifras, es decir, en que medida fue usado con fines electorales. Una manera de saberlo es ver la vinculación entre la obra pública realizada por el PRONASOL en cada distrito y el resultado obtenido en el mismo.

Como podrá observarse en los cuadros contenidos en el capítulo tres referidos a las obras realizadas durante 1994 en Naucalpan, podemos hacer las siguientes acotaciones:

1. La extensa mayoría fueron realizadas en pueblos y colonias populares. Es decir, por un lado se atiende el rezago social y por otro, se tienen votos cautivos en base a la gran masa poblacional que ahí se asienta.
2. De las 46 obras realizadas durante 1994 por Solidaridad en Naucalpan, sólo dos se llevaron a cabo en Fraccionamientos Residenciales (Jardines de San Mateo y Vista

<sup>52</sup> INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, México, 1994.

del Valle), ambos pertenecientes al XVIII distrito electoral que por lo regular ha sido ganado por el partido Acción Nacional.

3. El XVIII distrito electoral ganado por la oposición con un margen de diferencia de 6,738 votos respecto al PRI, el PRONASOL en Naucalpan realizó el mayor número de obras en 1994, contabilizándose un total de 13, sin embargo, debe tomarse en cuenta que dicho distrito no solo abarca zona residencial, sino que una gran parte es zona marginada como Tepatlaxco, San Mateo Nopala, etc., lo que nos infiere la gran cantidad de votos cautivos en función de las demandas sociales.
4. El distrito XVIII ganado por la oposición está conformado por: 6 pueblos, 12 colonias populares y 41 fraccionamientos residenciales; en éstos últimos en donde se realizaron dos obras con PRONASOL, es menester señalar que los fraccionamientos residenciales en Naucalpan, poseen todos los servicios públicos necesarios como para ubicarlos en un status de clase media alta, lo que nos da idea de que sus demandas podrán ser de muchos tipos o en varios rubros, mas no así de atención a algún rezago social, el cual difícilmente se presenta en dichas zonas. Por otro lado debemos tener claro que la concentración poblacional en zonas populares es, por historia, mucho mayor a las zonas residenciales, hecho del cual no está exento Naucalpan.
5. Por lo que toca a los distritos restantes las diferencias en cuanto a votos obtenidos, no fueron abismales, por ejemplo, en el distrito XIX el margen de diferencia fue de 2,061 votos con respecto al PAN, percibiendo que en dicho distrito se realizaron sólo cuatro obras con PRONASOL, lo que nos da idea de ello es de que se trata de un distrito pequeño con tres fraccionamientos industriales, tres pueblos, diez colonias y cuatro fraccionamientos residenciales.
6. Por lo que toca a los distritos VII, XIII y XX encontramos que:
  - En el distrito VII se realizaron cinco obras con el PRONASOL y se obtuvo un triunfo para el PRI por 4,527 votos de diferencia de la segunda fuerza política en el municipio.
  - En el distrito XIII se realizaron 12 obras con el PRONASOL y se dio un triunfo para el PRI con 14,774 votos de diferencia en relación a la segunda fuerza política en el municipio.
  - En el distrito XX se realizaron 12 obras con el PRONASOL en Naucalpan y se presentó un triunfo para el PRI por 23,127 votos de diferencia en relación a la segunda fuerza política en el municipio. Este distrito consta de 4 pueblos, 50 colonias populares y 4 fraccionamientos residenciales.

De esta manera y una vez visto lo anterior, podemos afirmar lo siguiente:

El PRONASOL tuvo una influencia muy importante en la obtención del triunfo electoral para el PRI, es decir, el Programa Nacional de Solidaridad sí influyó en la conciencia del electorado, sobre todo por su incommensurada publicidad, ya que se atendió el rezago social pero no en la medida de lo anunciado, mas sin en cambio sí se trabajó en la obtención de votos para el partido en el poder.

En resumen se logró una elección competitiva, pero más que nada por el afán en ese momento de buscar la estabilidad política y social de México. Un buen argumento para ese fin lo fue el PRONASOL, que ante los acontecimientos que rompieron el mito de la paz social tan pregonada por entonces, invitaba a una solidaridad nacional en contra en lo que se dió en llamar "los enemigos de México", de tal forma que Solidaridad no sólo comprometió los votos sino que también intentó ser el vínculo de unión entre todos los mexicanos sin importarles el derroche de grandes cantidades de recursos incólumes ante la miseria de millones de compatriotas.

#### 4.4 PERSPECTIVAS DEL PROGRAMA NACIONAL DE SOLIDARIDAD.

Una vez que Ernesto Zedillo, había tomado el 1 de Diciembre de 1994, posesión como Presidente de México, mucho se especuló sobre el futuro del Programa Nacional de Solidaridad. Al sobrevenir la devaluación de nuestra moneda en diciembre de 1994, se cuestionó aún más la sobrevivencia del PRONASOL. Las especulaciones fueron silenciadas cuando el propio Zedillo anunciaba el 1 de Febrero de 1995, que el Programa Nacional de Solidaridad seguiría vigente durante su régimen y que además no será un programa para uso o beneficio de ningún partido o fuerza política<sup>33</sup>. Se anunciaba también que el programa de Solidaridad continuaría con un presupuesto de 10,600 millones de nuevos pesos para ese 1995.

Si bien es cierto que el anuncio hecho por el Presidente Zedillo en el sentido de que Solidaridad continuaría vigente durante su régimen se recibió con un prudente beneplácito, no lo fue tanto el hecho de que Carlos Rojas titular de la Secretaría de Desarrollo Social, (SEDESOL) y principal responsables de PRONASOL, repitiera en el cargo y esto se debía según analistas, a que "el mismo anuló la esencia del proyecto solidaridad y anuló también las mejores intenciones de quienes creyeron en las bondades del PRONASOL de una solidaridad siempre requerida"<sup>34</sup>.

Por otra parte se exigió que el Programa Nacional de Solidaridad debería eliminarse de inmediato, debido a la gran carga presupuestal que le significaba al gobierno del presidente Zedillo. En ese sentido se pronunciaba el presidente de la comisión de población y desarrollo de la Cámara de Diputados, Jorge Dávila, quien afirmaba: "A la fecha, en Estados y Municipios, el PRONASOL cuenta con más de siete mil empleados que sólo morman los recursos del presupuesto, ya de por sí exiguo, destinado al Desarrollo Social"<sup>35</sup>.

De esta forma, el futuro y las perspectivas del Programa de Solidaridad seguían siendo inciertas. Los comités seguían trabajando bajo el mismo esquema del sexenio anterior al igual que los consejos municipales. No fue, sino hasta el 15 de junio de 1995 cuando el Presidente Zedillo definió el rumbo a seguir. Solidaridad cambiaba de nombre, (mas no de esencia) el nuevo programa llevaría por nombre alianza nacional para el bienestar y se hacía oficial en el Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000 (PND) presentado por Ernesto Zedillo en lo que sería su proyecto de nación para dicho periodo.

En relación al nuevo programa y a la política social en general el PND estableció que "como parte central de la política social para el periodo 1995-2000 se transformará el Programa Nacional de Solidaridad con el propósito de que con la experiencia acumulada permita ahora la construcción de una política integral que se concentre en los grupos y

<sup>33</sup> Hernández Santiago, Joel. PRONASOL ¿Para Qué? *El Universal*. México, D. F. 7 de febrero de 1995, Año LXXIX, p. 7.

<sup>34</sup> *Ibid.*, p. 7.

<sup>35</sup> González, Victor. Impostergable la eliminación del PRONASOL. Jorge Dávila. *El Financiero*. México, D. F. 8 de mayo de 1995. Año XIV, p. 41.

en las regiones con menos oportunidades de desarrollo y aglutine los esfuerzos de la federación, los estados y los municipios, gobierno y sociedad<sup>56</sup>.

En este contexto, acota el PND 1995-2000 que: "La estrategia general consistirá en actuar en la contención de los efectos sociales de la crisis que afecta el bienestar de la población y, al mismo tiempo, intensificar el esfuerzo para superar la pobreza..."<sup>57</sup>.

Es así como Solidaridad saltaba al siguiente sexenio, y más por el hecho de que toda la infraestructura del programa ya estaba dada, a lo cual el Presidente Zedillo hace referencia señalando: "En México, en las últimas décadas la acción del gobierno y sociedad ha contribuido a alcanzar mejores niveles de vida para la población. Sin embargo, los retos actuales demandan una nueva alianza del gobierno con los grupos sociales y todos los ciudadanos con voluntad de participar. Será una alianza nacional para el bienestar en la que se buscará encusar el esfuerzo colectivo hacia metas de naturaleza social, así como para dotarla de una auténtica dimensión como política de Estado"<sup>58</sup>.

Por otra parte, a principio de este año 1996, Ernesto Zedillo fue enfático al establecer que: "...En materia de política social, no implementaré un programa específico para etiquetar la ayuda a los más pobres y que se convierta en hito de mi gobierno, como se hizo en el pasado..."<sup>59</sup>, y en realidad lo que más le sobró a Solidaridad, fue la etiqueta. Así, la nueva alianza para el bienestar, se prevé ya no contará con toda la parafernalia de su antecesor, al cual le resultó mucho más dañina en presupuesto y en acciones concretas de combate a la pobreza, que para lo que en realidad se suponía, había sido creado.

Pero como suele suceder en México, para marzo de 1996 ya se tenía programado e instrumentado el nuevo rostro de la política social, éste se llamaría Programa Integral de Educación, Salud y Alimentación (PIESA). Dicho programa fue objeto de debate en el seno del gabinete federal. De un lado, Luis Téllez argumentaba que el programa va dirigido expresamente a los pobres en extremo, que "suman ya 14 millones de mexicanos, es decir, tres millones de familias, por su parte el Secretario de Desarrollo Social (SEDESOL) Carlos Rojas sostiene estimaciones distintas argumentando que el número de pobres en extremo es de seis millones de familias que viven con menos de dos salarios mínimos. Unos 30 millones de mexicanos"<sup>60</sup>.

El instrumento de este programa sería una tarjeta inteligente cargada con 70 pesos mensuales que les sería entregada a los más pobres, se lo conoció comúnmente como "la pogramático", además esta misma tarjeta les daría acceso a los niños a clínicas y escuelas amén de los 70 pesos para su canasta básica mensual. Se trató de evitar que

<sup>56</sup> Zedillo Ponce de León, Ernesto. Plan Nacional de Desarrollo, 1995-2000. Secretaría de Hacienda y Crédito Público. México, D. F. junio de 1995. p. 112.

<sup>57</sup> *Ibid.*, p. 113.

<sup>58</sup> *Ibid.*, p. 125.

<sup>59</sup> Zedillo Ponce de León, Ernesto. Discurso Pronunciado ante la Real Academia Inglesa en gira presidencial por Europa, 31 de enero de 1996.

<sup>60</sup> Cano, Arturo. Una tarjeta para el hambre. *Enfoque*. Supl. Pol. Reforma. México, D. F., 24 de marzo de 1996, núm. 116, p. 4-6.

esto programa se acercara demasiado a las elecciones de 1997 y se les vioira como un programa electorero. Dicho programa no fructificó y se quedó en el proyecto.

Para finales de 1996, la política social tiene un nuevo nombre, se llama ahora Programa de alimentación, salud y educación, (PASE). El cual prevé atender ahora sólo a 400,000 familias en extrema pobreza ya que no son las 3 millones que se dijo a principio de año. "El subsecretario de hacienda, José Sidaoui, explicó que el nuevo programa de desarrollo Social a implementarse en 1997, implicará asignar casi 56 centavos de cada peso del gasto programable para ese rubro, lo que representa un incremento del 9% en términos reales respecto a 1996<sup>41</sup>.

La consigna será ahora, no repetir lo que se hizo en el pasado, y separar la asistencia a los más pobres, de los votos. Labor por demás difícil mas no imposible, sustentable solo en una verdadera política social.

---

<sup>41</sup> Pérez, Mónica. No existe riesgo de sobrecalentamiento en la economía; Hacienda. *La Crónica de Hoy*. México, D. F., 29 de noviembre de 1996, Año uno, núm. 160, p. 23.

## CONCLUSIONES

## CONCLUSIONES

Una vez presentados los elementos que a mi juicio han sido los pertinentes para ubicar el papel que desempeñó el Programa Nacional de Solidaridad y su incidencia en el proceso electoral para Presidente de la República en 1994, tomando para ello al municipio de Naucalpan para basar mi hipótesis en un caso concreto además de todos los elementos de carácter nacional que se tocaron con el mismo fin, he llegado a las siguientes conclusiones:

**PRIMERA:** La política social como una verdadera política pública, solo ha sido ejecutada por el gobierno de Lázaro Cárdenas del Río hacia finales de los años treinta, lo cual enfatizó la real importancia del desarrollo social poniendo principal atención en las áreas educativa y laboral.

**SEGUNDA:** El Programa Nacional de Solidaridad, se concibió con el principio ideológico de ataque frontal a la pobreza, sin embargo al tomar el carácter de contingencial además de institucional, fue la clara respuesta del gobierno salinista al casi total descrédito con que éste llegó al poder a través de unas elecciones, a todas luces, fraudulentas.

**TERCERA:** Es claro que la estructura administrativa y de políticas inherentes a la operación del programa se plantearon correctamente sin menoscabo de las facultades de los gobiernos estatales o municipales, sin embargo lo que no se puede soslayar son las grandes fallas que se presentaron en la aplicación de los recursos como producto de prácticas ignominiosas de corruptelas, servilismos, partidismo e intereses moquinos que solo privaron al PRONASOL del sustento moral en el que en buena parte se apoyaba.

**CUARTA:** El Programa Nacional de Solidaridad tuvo desde su concepción la clara vinculación con el ámbito electoral, hecho que quedó demostrado, por ejemplo, en el Estado de México en 1993, cuando gracias a acciones espectaculares de Solidaridad, se logró el triunfo del Partido Revolucionario Institucional (PRI) en 117 de 121 municipios que conforman el Estado, hecho que revirtió los acontecimientos de tres años atrás cuando la oposición avanzó de manera importante.

**QUINTA:** Si el Programa Nacional de Solidaridad no se hubiera usado más con fines electorales quizás los resultados de los comicios en Jalisco, San Luis Potosí, Guanajuato y Chihuahua, no lo hubieran sido adversos al partido en el poder, como tampoco lo habrían sido si Solidaridad hubiera respondido a las demandas sociales de manera cabal.

**SEXTA:** Cuando en 1994, el actual Presidente Zedillo, logra obtener alrededor de 17 millones de votos, se especuló mucho sobre el voto del miedo, sin embargo la estrategia ya estaba planteada y como lo reconoció el propio instituto nacional de solidaridad, en su órgano informativo, la gaceta del programa, que ese año, el PRONASOL si le entraba de lleno a las elecciones, con lo cual se deduce el papel prioritario del programa.

SEPTIMA: Para Naucalpan y para el Estado de México en general, el papel electorero de Solidaridad se dejó sentir en dos momentos electorales cruciales. En 1994 el Estado de México, aportó alrededor de 2 millones de votos para el PRI en las elecciones presidenciales, pero en 1996 y ya sin Solidaridad, el PRI pierde las alcaldías de los municipios más importantes del Estado, como son el propio Naucalpan, Tlalnepantla, Coacalco y Atizapán entre otros.

OCTAVA: Lo que no se puede tampoco soslayar aquí, es el hecho de que los sucesos que modificaron la supuesta y frágil paz social en 1994, influyeron de manera sustancial en el ánimo del electorado, que si bien no fue un total voto de miedo, sí lo fue por el más conocido, con lo que se le dio intrínsecamente, el aval al Programa Nacional de Solidaridad.

NOVENA: El Programa Nacional de Solidaridad demostró ser un vehículo eficaz de movilidad y manipulación social, atendiendo las necesidades más básicas de la población marginal y no tan marginal, de esta manera se realizaron obras que ya presentaban grado de urgentes y necesarias con lo que se destinaban recursos federales y estatales para su atención, pero el crédito político de la gestión lo cosechaba enteramente el PRI.

DECIMA: Cuando el Presidente Zedillo anunció en febrero de 1995 que Solidaridad y todo programa de política social se mantendría claramente desligado de cualquier uso o propósito partidista o electoral, reafirmaba lo planteado en la hipótesis central de este trabajo. Solidaridad fue usado más con fines electorales que como una política en atención al rezago social, y las cifras de marginación y pobreza aquí expuestas, reafirman dicha hipótesis.

DECIMAPRIMERA: El último censo llevado a cabo y del cual se cuenta con datos, es el realizado en 1990. En 1995 se llevó a cabo el llamado censo de Población y Vivienda, pero de éste se tendrán los resultados hasta 1998, con lo que hace que las cifras aquí presentadas sobre pobreza y marginación, continúen vigentes, o peor aún, que con seguridad y debido a las políticas de ajuste (desempleo, crisis, etc.) hayan aumentado, lo que nos da pie a reafirmar la hipótesis de que Solidaridad se usó más con fines electorales, que como una verdadera alternativa política en atención al rezago social.

## BIBLIOGRAFIA.

1. Ballinas, Victor. Colosio Destapado. *La Jornada*. México, D. F. 29 de Noviembre de 1993. Año 9.
2. Caballero, Alejandro. Fundemos una nueva república: Cárdenas. *La Jornada*. México, D. F., 14 de agosto de 1994, Año 9.
3. Campbell, Federico: La invencion del poder. Edit. Nuevo Siglo. Julio 1994. México D. F.
4. Cano, Arturo. Una tarjeta para el hambre. *Enfoque*. Supl. Pol. Reforma. México, D. F., 24 de marzo de 1996, núm. 116.
5. Cantón Zetina, Guillermo. Se repite lo de Colosio. *Rotativo*. Mexico, D. F., 17 de octubre de 1994. núm. 2834.
6. Cárdenas Solórzano, Cuauhtemoc: Acto Consultivo de la Alianza Democrática Nacional. México, marzo, 1994.
7. Cardenas, Ma. Elva Leonor: EL PRONASOL como instrumento de politica social. México 1992. Mimeo.
8. Chávez, Elias. Un PRI desarticulado, un pronasol desprestigiado y un candidato sin ideología y sin oferta. *Proceso*. México, D. F. 31 de enero de 1994, Año 17. núm. 900.
9. COFIPE, Libro Quinto, Título Primero. Art. 173. México. 1994
10. Correa, Guillermo. Zedillo, principal obstáculo para la paz: subcomandante Marcos. *Proceso*. México, D. F., 1 de agosto de 1994, Año 17. núm. 926.
11. Cuellar, Mireya. Protesta Zedillo. *La Jornada*. México, D. F. 30 de marzo de 1994. año 10.
12. Damm Amal, Arturo. Una devaluación inevitable. *Negocios y bancos*. México, D. F., 23 de enero de 1995. núm. 910.
13. Delgado, Alvarado, Córdova envió a Colosio 14 cuartillas para su discurso del 6 de marzo. *Proceso*, México, D. F., 20 de noviembre de 1995, Año. 18. núm.994.
14. EXCELSIOR, México, D. F. julio 25 de 1993.
15. Fernández de Cevallos, Diego. Encuentro con la Sociedad de Mérida, Yucatán. México, Mayo de 1995
16. Fuentes, Rolando. Breve cursillo para Zedillo. *Mira*. México, D. F., 27 de Junio de 1994, vol. 5, núm. 224.
17. Gaceta de Solidaridad, organo informativo del Programa de Solidaridad. Año IV Núm 90 p.3, Diciembre 30 de 1993. Palacio Nacional, Patio de Honor, 4to. piso México D. F.
18. Galarza, Gerardo. A tiempo de convertirse en candidato Camacho. *Proceso*. México, D. F., 17 de enero de 1994, Año 17. núm. 898.
19. Galarza, Gerardo. El rudo camino hacia nuevas reformas políticas. *Proceso*. México, D. F., 7 de marzo de 1994, núm 905 año 17.

20. Gallegos, Elena. Resultados definitivos: Zedillo 48.77% de votos totales. *La Jornada*. México, D. F., 28 de agosto de 1994, Año 9.
21. García Ibarra, Abraham. Los sombríos saldos sexenales. *Jueves de Excelsior*. México, D. F. 27 de octubre de 1994, año 72 núm. 3371.
22. González, Víctor. Impostergable la eliminación del PRONASOL: Jorge Dávila. *El Financiero*. México, D. F. 8 de mayo de 1995. Año XIV.
23. Guerrero, Omar. *La Administración Pública en el Estado Capitalista*. Editorial Fontamara: México 1988.
24. Guerrero Chiprés, Salvador. Larraizar, 20 de Abril, nueva cita. *La Jornada*. México, D. F., 10 de abril de 1995, Año 11.
25. Hernández Santiago, Joel. PRONASOL ¿Para qué? *El Universal*. México, D. F., 7 de febrero de 1995, Año LXXIX.
26. INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL. México. 1994.
27. Krauze, Enrique, a Ciro Gómez en entrevista para periódico *Reforma* en Romero, César.
28. López Narváez, Froylán M. No tienen Remedio *Proceso*, No.900-año 17. Enero 31, de 1994. México D. F.
29. López Obrador, Andrés Manuel. Entre la Historia y la Esperanza. Editorial Grijalbo, Diciembre de 1995, México, D. F.
30. Maza, Enrique. Democracia, tierra, justicia y fin al gobierno ilegítimo de Salinas: subcomandante Marcos. *Proceso*. México, D. F., 10 de enero de 1994, año 17. núm. 897.
31. Monge, Raúl. De indígenas llenaron la plaza donde Colosio inició su campaña. *Proceso*. México, D. F., 17 de enero de 1994, Año 17, núm. 898.
32. Morales, Humberto. México, Lección para los países de AL. *Punto Rojo*. México, D.F., 15 de marzo de 1995, año V, núm 140.
33. Pérez, Mónica. No existe riesgo de sobre calentamiento en la economía: Hacienda. *La Crónica de Hoy*. México, D. F., 29 de noviembre de 1996, Año uno. núm. 160.
34. Ramírez, Carlos. Indicador Político. *El Financiero*. México, D. F., 27 de junio de 1995. Año XIV. núm. 3741.
35. Romero, César. Salinas a juicio. Edit. Planeta. México, D. F., Marzo de 1995.
36. Saldívar América. Estructura Socioeconómica de México. 1970-1993 Edit Quinto Sol. Marzo 1994. México, D. F.
37. Salinas de Gortari Carlos. Discurso de toma de Protesta como Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, 1o. de diciembre de 1988, Dirección de Comunicación Social. Presidencia de la República. México, D. F.
38. Salinas de Gortari Carlos. Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994. 30 de mayo de 1989. México, D. F.
39. Salinas de Gortari, Carlos. VI informe de Gobierno. Noviembre 1994. Presidencia de la República, México D. F.

40. Salinas de Gortari; Carlos. V informe de Gobierno. Presidencia de la República. México, 1993.
41. Scherer García, Julio. Estos Años. Edit. Océano. México, D. F. 1995.
42. Warman, Arturo. Solidaridad y reforma del estado. Instituto Nacional de solidaridad, Junio 1992. Mimeo.
43. Zedillo Ponce de León, Ernesto. Acto con Empresarios, Líderes y Medios de Comunicación. Cancún, Q. Roo. México. mayo de 1994.
44. Zedillo Ponce de León, Ernesto. Discurso pronunciado ante la Real Academia Inglesa en gira presidencial por Europa. 31 de enero de 1996.
45. Zedillo Ponce de León, Ernesto. Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000. Secretaría de Hacienda y Crédito Público. México, D. F. junio de 1995.

## **BIBLIOHEMEROGRAFIA GENERAL.**

1. Acosta Cordova, Carlos. Salinas movidísimo. *Proceso*. México, D.F., Enero 31 de 1994, Núm. 900.
2. Aguilar Camín, Héctor y Lorenzo Meyer. A la sombra de la revolución mexicana. Edit. Cal y Arena. México, D.F., enero de 1993.
3. Alvarez Uriá, Fernando y Ramón Cotarelo, *marginalización e Inserción: Los Nuevos Rotos de la Política Social*. Ed. Endymion, Madrid, España, 1992.
4. Andrade, Susana. Perdido en el presente año, el 53% de los trabajos generados en 1994. *La Prensa*. México, D. F. 26 de noviembre de 1996. Año LXIX. Núm. 24, 965.
5. Ayuntamiento Constitucional de Naucalpan de Juárez. Bando Municipal 1994-1996, Estado de México, 5 de Febrero de 1994.
6. Ayuntamiento de Naucalpan, Dirección General de Comunicación Social. Extra; Por un nuevo Naucalpan. Año 1. num.2 septiembre, 1994.
7. Ballinas, Victor. Colosio Destapado. *La Jornada*. México, D. F. 29 de Noviembre de 1993. Año 9.
8. Banco de México-INEGI. En Saldivar, Américo, *Estructura socioeconómica de México, 1970-1993*, Edit. Quinto Sol. marzo 1994.
9. Caballero, Alejandro. Fundemos una nueva República; Cardenas. *La Jornada*. México, D. F., 14 de agosto de 1994. Año 9.
10. Campbell, Federico: *La invención del poder*. Edit. Nuevo Siglo. Julio 1994. México D. F.
11. Cano, Arturo. Una tarjeta para el hambre. *Enfoque*. Supl. Pol. Reforma. México, D. F., 24 de marzo de 1996, num. 116.
12. Cantón Zetina, Guillermo. Se repite lo de Colosio. *Rotativo*. México, D. F., 17 de octubre de 1994. núm. 2834.
13. Cárdenas Solórzano, Cuauhtémoc: *Acto Consultivo de la Alianza Democrática Nacional*. México, marzo, 1994.
14. Cárdenas, Ma. Elva Leonor. *El PRONASOL como instrumento de Políticas Sociales*. México, 1992. Mimeoógrafo.
15. Castañeda, Jorge. *Los Nuevos Capitalismos*. Edit. Era, México, 1988.
16. Chávez, Elías. *Un PRI desarticulado, un pronasol desprestigiado y un candidato sin ideología y sin oferta*. *Proceso*. México, D. F. 31 de enero de 1994, Año 17. núm. 900.
17. Clement C. Norris, Carillo M. Mario. *Economía, Enfoque. América Latina*. 2da. edición, Ed. Mc. Grawhill. México, 1982.

18. COFIPE, Libro Quinto, Título Primero, Art. 173. México, 1994
19. Consejo Consultivo del Programa Nacional de Solidaridad. *El Combate a la Pobreza*. México, 1990.
20. Consejo Nacional de Población-Comisión Nacional del Agua. *Indicadores socio-económicos e Índice de Marginación Municipal*, 1990. Talleres gráficos de la Nación, México D.F., Enero de 1993.
21. *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. 107 edición. Colección Porrua. México, 1994.
22. Correa, Guillermo. Zedillo, principal obstáculo para la paz: subcomandante Marcos. *Proceso*. México, D. F., 1 de agosto de 1994, Año 17, núm. 926.
23. Cortés, Fernando y Rosario Rubalcava. *Cambio estructural y concentración: Un análisis de la distribución del ingreso familiar en México*. El Colegio de México, México, 1991.
24. Cuellar, Mireya. Protesta Zedillo. *La Jornada*. México, D. F. 30 de marzo de 1994, año 10.
25. Damm Arnal, Arturo. Una devaluación inevitable. *Negocios y Bancos*. México, D. F., 23 de enero de 1995, núm. 910.
26. De la Madrid Hurtado, Miguel. *Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988*. México, D.F., 30 de mayo de 1983.
27. De la Madrid Hurtado, Miguel. Segundo y Sexto Informe de Gobierno, 1983-1988 Anexo: Política Económica. Presidencia de la República.
28. Delgado, Alvarado. Córdova envió a Colosio 14 cuartillas para su discurso del 6 de marzo. *Proceso*, México, D. F., 20 de noviembre de 1995, Año. 18, núm.994.
29. *Diario Oficial de la Federación*. México, 6 de diciembre de 1988.
30. EXCELSIOR, México, D. F. julio 25 de 1993.
31. Fernández de Cevallos, Diego. *Encuentro con la Sociedad de Mérida*, Yucatán. México, Mayo de 1995
32. Ferreiro, Luis Alberto. *Introducción a la Técnica de Presupuesto por Programas*. UNAM; México, 1976.
33. Figueroa, Adolfo. *Política social, pobreza y distribución del ingreso en América Latina*. Ed. Transformación Productiva. Chile, 1992.
34. Fuentes, Rolando. Breve cursillo para Zedillo. *Mira*. México, D. F., 27 de Junio de 1994, vol. 5, núm. 224.

35. Gaceta de Solidaridad, 15 de enero de 1994, Año IV, núm. 91.
36. Gaceta de Solidaridad. Órgano Informativo del Programa de Solidaridad Coordinación General del Programa Nacional de Solidaridad. Palacio Nacional. Año V. Núm 108/30, sep. 1994. México D.F. Patio de Honor. 4o. piso.
37. Galarza, Gerardo. A tiempo de convertirse en candidato Camacho. *Proceso*. México, D. F.; 17 de enero de 1994. Año 17, núm. 898.
38. Galarza, Gerardo. El rudo camino hacia nuevas reformas políticas. *Proceso*. México, D. F., 7 de marzo de 1994, núm 905 año 17.
39. Gallegos, Elena. Resultados definitivos: Zedillo 48.77% de votos totales. *La Jornada*. México, D. F., 28 de agosto de 1994, Año 9.
40. García Ibarra, Abraham. Los sombríos saldos sexenales. *Jueves de Excelsior*. México, D. F. 27 de octubre de 1994, año 72 núm. 3371.
41. González, Víctor. Impostergable la eliminación del PRONASOL: Jorge Dávila. *El Financiero*. México, D. F. 8 de mayo de 1995. Año XIV.
42. Guerrero Chiprés, Salvador. Larraizar. 20 de Abril, nueva cita. *La Jornada*. México, D. F., 10 de abril de 1995, Año 11.
43. Guerrero, Omar. La Administración Pública en el Estado Capitalista. Editorial Fontamara; México 1988.
44. Hernández Santiago, Jool. PRONASOL ¿Para qué? *El Universal*. México, D. F., 7 de febrero de 1995, Año LXXIX.
45. Ianni, Octavio, *El Populismo en América Latina*, Ed. Siglo XXI; México 1972.
46. INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL. México. 1994.
47. Instituto Federal Electoral.- Registro Federal de Electores.
48. Instituto Nacional de Solidaridad. El Municipio y el Programa Nacional de Solidaridad; La Reforma del Estado. México, 1994.
49. Instituto Nacional de Solidaridad. La Reforma del Estado desde Abajo. El Municipio y el Programa Nacional de Solidaridad. México, 1994.
50. Instituto Nacional de Solidaridad. Los programas del Programa Nacional de Solidaridad. México, 1994.
51. Instituto Nacional de Solidaridad; El Municipio y el Programa Nacional de Solidaridad. Serie la Reforma del Estado. México 1994.

52. Jacob Rocha, Enrique. Mensaje en sesión solemne de cabildo durante toma de protesta como presidente municipal de Naucalpan. Naucalpan de Juárez, México. 30 de diciembre de 1993.
53. Jacob Rocha, Enrique. Primer Informe de Gobierno. 15 diciembre de 1994. Coordinación Técnica de la Presidencia Municipal. Naucalpan, Estado de México.
54. Krauzo, Enrique, a Ciro Gómez en entrevista para periódico *Reforma* en Romero, César.
55. La Jornada, 4 de marzo de 1992. Discurso pronunciado por Carlos Salinas durante el acto que conmemoraba el 63 Aniversario de la Fundación del Partido Revolucionario Institucional.
56. Levy, Santiago. La pobreza extrema en México: Una propuesta de política. Edit. Estudios Económicos, El Colegio de México. Vol 6. num. 1. México, D.F., enero-junio, 1991.
57. López Narváez, Froylán M. No tienen Remedio *Proceso*. México, 31 de enero de 1994, año 17. num. 900.
58. López Obrador, Andrés Manuel. Entre la Historia y la Esperanza. Editorial Grijalbo, Diciembre de 1995, México, D. F.
59. López Portillo, José. VI Informe de Gobierno. Presidencia de la República, Anexo 1, México 1o. de Septiembre de 1982.
60. Matus Pacheco, Javier A. El Camino del Desarrollo en Hechos Cifras y Tendencias. Bancomext. México, 1977.
61. Maza, Enrique. Democracia, tierra, justicia y fin al gobierno ilegítimo de Salinas: subcomandante Marcos. *Proceso*. México, D. F., 10 de enero de 1994, año 17. num. 897.
62. Monge, Raúl. De indígenas llenaron la plaza donde Colosio inició su campaña. *Proceso*. México, D. F., 17 de enero de 1994, Año 17, num. 898.
63. Montoya, Alejandro. Empleo y salario en Coyuntura. Mimeo, México, 1988.
64. Morales, Humberto. México, Lección para los países de AL. *Punto Rojo*. México, D. F., 15 de marzo de 1995, año V, num 140.
65. Morott, Georgina. El PRI pierde. *La Crónica de Hoy*. México, D.F. 18 de Noviembre de 1996, num. 154. Año Uno.
66. ONU-CEPAL-INEGI. Magnitud y Evolución de la pobreza en México, 1984-1992. México, D. F., Diciembre de 1993.
67. Paolil Bollo, Francisco José. Estado y Sociedad en México, 1917-1984. Edit. Océano. México, D. F. 1985.

68. Pascoe, Ricardo y Bortz, Jeffrey. Salario y Clase Obrera en la Acumulación del Capital en México. *Revista Coyocacan*, núm. 2, México, 1978.
69. Pérez, Mónica. No existe riesgo de sobrecalentamiento en la economía: Hacienda. *La Crónica de Hoy*. México, D. F., 29 de noviembre de 1996, Año uno, núm. 160.
70. Periódico: El Nacional. Reporte Económico. México, D.F., 28 de julio de 1993.
71. Ramírez, Carlos. Indicador Político. *El Financiero*. México, D. F., 27 de junio de 1995. Año XIV, núm. 3741.
72. Revista Comercio Exterior. Abril, 1984. México.
73. Revista Crítica. Universidad Autónoma de Puebla, núm. 2, junio de 1978.
74. Revista Expansión, núm. 166, Vol. VIII, México, México, mayo 23 de 1975.
75. Reyes Medrano, Alfonso. Distribución del ingreso. *Excelsior*. México, D.F., Mayo 26 de 1977.
76. Romero, César. Salinas a juicio. Edit. Planeta. México, D. F., Marzo de 1995.
77. Saldivar América. Estructura Socioeconómica de México, 1970-1993 Edit Quinto Sol. Marzo 1994. México, D. F.
78. Salinas de Gortari Carlos. Discurso de toma de Protesta como Presidente de los Estados Unidos Mexicanos. 1o. de diciembre de 1988, Dirección de Comunicación Social. Presidencia de la República, México, D. F.
79. Salinas de Gortari Carlos. Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994. 30 de mayo de 1989. México, D. F.
80. Salinas de Gortari, Carlos. V Informe de Gobierno. Presidencia de la República. México, 1993.
81. Salinas de Gortari, Carlos. VI informe de Gobierno. Noviembre 1994. Presidencia de la República, México D. F.
82. Sánchez Zavala, Salvador. Breve Historia de Naucalpan. Editorial Impresos Pastores. Naucalpan, México, Abril 1992.
83. Scherer García, Julio. Estos Años. Edit. Océano. México, D. F. 1995.
84. Secretaría de Desarrollo Social. Fondos Municipales de Solidaridad; Guía técnica. México, 1992.
85. Secretaría de Desarrollo Social. La Reforma del Estado en México. México, 1993.
86. Secretaría de Desarrollo Social. La Reforma del Estado Mexicano. México, 1993.

87. Secretaría de Desarrollo Social. *La Solidaridad en el Desarrollo Nacional. La Nueva Relación entre el Gobierno y la Sociedad.* México, 1993.
88. SEDESOL-SECOGEF. *Programa Nacional de Solidaridad. Información Básica sobre la Ejecución y Desarrollo del Programa del 1o. de Diciembre de 1988 al 31 de agosto de 1994.* Edit. Miguel Angel Porrúa.
89. SEDESOL. *Fondos Municipales de Solidaridad, Guía Técnica.* México 1992.
90. Sharkansky, Ira. *Administración Pública.* Edit. Edamex. 2 da. edición. México, 1984.
91. Somers, M. Harold. *Finanzas Públicas e Ingreso Nacional.* Edit. Fondo de Cultura Económica. México, D. F. Mayo, 1981.
92. Trojo, Guilforno y Claudio Jones. *Contra la pobreza, por una estrategia de política social.* Edit. Cui y Arena. México, D.F., Agosto de 1993.
93. UNOMASUNO. 19 de Diciembre 1988, México, D.F.
94. Villa Aguilera, Manuel. *La Forma Intervencionista del Estado en América Latina. Análisis de la Categoría y el Proceso.* *Revista Mexicana de Sociología*, núm 2-87, Ed. UNAM. México.
95. Ward, Peter. *Política de Bienestar Social en México. 1970-1989.* Edit. Nueva Imagen. México 1989.
96. Warman, Arturo. *Solidaridad y reforma del estado.* Instituto Nacional de solidaridad, Junio 1992. Mimeo.
97. Zedillo Ponce de León, Ernesto. *Acto con Empresarios, Líderes y Medios...de Comunicación.* Cancún, Q. Roo. México. mayo de 1994.
98. Zedillo Ponce de León, Ernesto. *Discurso pronunciado ante la Real Academia Inglesa en gira presidencial por Europa.* 31 de enero de 1996.
99. Zedillo Ponce de León, Ernesto. *Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000.* Secretaría de Hacienda y Crédito Público. México, D. F. junio de 1995.

## ANEXOS

1. 2. 3. 4. 5. 6. 7. 8. 9. 10. 11. 12. 13. 14. 15. 16. 17. 18. 19. 20. 21. 22. 23. 24. 25. 26. 27. 28. 29. 30. 31. 32. 33. 34. 35. 36. 37. 38. 39. 40. 41. 42. 43. 44. 45. 46. 47. 48. 49. 50. 51. 52. 53. 54. 55. 56. 57. 58. 59. 60. 61. 62. 63. 64. 65. 66. 67. 68. 69. 70. 71. 72. 73. 74. 75. 76. 77. 78. 79. 80. 81. 82. 83. 84. 85. 86. 87. 88. 89. 90. 91. 92. 93. 94. 95. 96. 97. 98. 99. 100. 101. 102. 103. 104. 105. 106. 107. 108. 109. 110. 111. 112. 113. 114. 115. 116. 117. 118. 119. 120. 121. 122. 123. 124. 125. 126. 127. 128. 129. 130. 131. 132. 133. 134. 135. 136. 137. 138. 139. 140. 141. 142. 143. 144. 145. 146. 147. 148. 149. 150. 151. 152. 153. 154. 155. 156. 157. 158. 159. 160. 161. 162. 163. 164. 165. 166. 167. 168. 169. 170. 171. 172. 173. 174. 175. 176. 177. 178. 179. 180. 181. 182. 183. 184. 185. 186. 187. 188. 189. 190. 191. 192. 193. 194. 195. 196. 197. 198. 199. 200. 201. 202. 203. 204. 205. 206. 207. 208. 209. 210. 211. 212. 213. 214. 215. 216. 217. 218. 219. 220. 221. 222. 223. 224. 225. 226. 227. 228. 229. 230. 231. 232. 233. 234. 235. 236. 237. 238. 239. 240. 241. 242. 243. 244. 245. 246. 247. 248. 249. 250. 251. 252. 253. 254. 255. 256. 257. 258. 259. 260. 261. 262. 263. 264. 265. 266. 267. 268. 269. 270. 271. 272. 273. 274. 275. 276. 277. 278. 279. 280. 281. 282. 283. 284. 285. 286. 287. 288. 289. 290. 291. 292. 293. 294. 295. 296. 297. 298. 299. 300. 301. 302. 303. 304. 305. 306. 307. 308. 309. 310. 311. 312. 313. 314. 315. 316. 317. 318. 319. 320. 321. 322. 323. 324. 325. 326. 327. 328. 329. 330. 331. 332. 333. 334. 335. 336. 337. 338. 339. 340. 341. 342. 343. 344. 345. 346. 347. 348. 349. 350. 351. 352. 353. 354. 355. 356. 357. 358. 359. 360. 361. 362. 363. 364. 365. 366. 367. 368. 369. 370. 371. 372. 373. 374. 375. 376. 377. 378. 379. 380. 381. 382. 383. 384. 385. 386. 387. 388. 389. 390. 391. 392. 393. 394. 395. 396. 397. 398. 399. 400. 401. 402. 403. 404. 405. 406. 407. 408. 409. 410. 411. 412. 413. 414. 415. 416. 417. 418. 419. 420. 421. 422. 423. 424. 425. 426. 427. 428. 429. 430. 431. 432. 433. 434. 435. 436. 437. 438. 439. 440. 441. 442. 443. 444. 445. 446. 447. 448. 449. 450. 451. 452. 453. 454. 455. 456. 457. 458. 459. 460. 461. 462. 463. 464. 465. 466. 467. 468. 469. 470. 471. 472. 473. 474. 475. 476. 477. 478. 479. 480. 481. 482. 483. 484. 485. 486. 487. 488. 489. 490. 491. 492. 493. 494. 495. 496. 497. 498. 499. 500. 501. 502. 503. 504. 505. 506. 507. 508. 509. 510. 511. 512. 513. 514. 515. 516. 517. 518. 519. 520. 521. 522. 523. 524. 525. 526. 527. 528. 529. 530. 531. 532. 533. 534. 535. 536. 537. 538. 539. 540. 541. 542. 543. 544. 545. 546. 547. 548. 549. 550. 551. 552. 553. 554. 555. 556. 557. 558. 559. 560. 561. 562. 563. 564. 565. 566. 567. 568. 569. 570. 571. 572. 573. 574. 575. 576. 577. 578. 579. 580. 581. 582. 583. 584. 585. 586. 587. 588. 589. 590. 591. 592. 593. 594. 595. 596. 597. 598. 599. 600. 601. 602. 603. 604. 605. 606. 607. 608. 609. 610. 611. 612. 613. 614. 615. 616. 617. 618. 619. 620. 621. 622. 623. 624. 625. 626. 627. 628. 629. 630. 631. 632. 633. 634. 635. 636. 637. 638. 639. 640. 641. 642. 643. 644. 645. 646. 647. 648. 649. 650. 651. 652. 653. 654. 655. 656. 657. 658. 659. 660. 661. 662. 663. 664. 665. 666. 667. 668. 669. 670. 671. 672. 673. 674. 675. 676. 677. 678. 679. 680. 681. 682. 683. 684. 685. 686. 687. 688. 689. 690. 691. 692. 693. 694. 695. 696. 697. 698. 699. 700. 701. 702. 703. 704. 705. 706. 707. 708. 709. 710. 711. 712. 713. 714. 715. 716. 717. 718. 719. 720. 721. 722. 723. 724. 725. 726. 727. 728. 729. 730. 731. 732. 733. 734. 735. 736. 737. 738. 739. 740. 741. 742. 743. 744. 745. 746. 747. 748. 749. 750. 751. 752. 753. 754. 755. 756. 757. 758. 759. 760. 761. 762. 763. 764. 765. 766. 767. 768. 769. 770. 771. 772. 773. 774. 775. 776. 777. 778. 779. 780. 781. 782. 783. 784. 785. 786. 787. 788. 789. 790. 791. 792. 793. 794. 795. 796. 797. 798. 799. 800. 801. 802. 803. 804. 805. 806. 807. 808. 809. 810. 811. 812. 813. 814. 815. 816. 817. 818. 819. 820. 821. 822. 823. 824. 825. 826. 827. 828. 829. 830. 831. 832. 833. 834. 835. 836. 837. 838. 839. 840. 841. 842. 843. 844. 845. 846. 847. 848. 849. 850. 851. 852. 853. 854. 855. 856. 857. 858. 859. 860. 861. 862. 863. 864. 865. 866. 867. 868. 869. 870. 871. 872. 873. 874. 875. 876. 877. 878. 879. 880. 881. 882. 883. 884. 885. 886. 887. 888. 889. 890. 891. 892. 893. 894. 895. 896. 897. 898. 899. 900. 901. 902. 903. 904. 905. 906. 907. 908. 909. 910. 911. 912. 913. 914. 915. 916. 917. 918. 919. 920. 921. 922. 923. 924. 925. 926. 927. 928. 929. 930. 931. 932. 933. 934. 935. 936. 937. 938. 939. 940. 941. 942. 943. 944. 945. 946. 947. 948. 949. 950. 951. 952. 953. 954. 955. 956. 957. 958. 959. 960. 961. 962. 963. 964. 965. 966. 967. 968. 969. 970. 971. 972. 973. 974. 975. 976. 977. 978. 979. 980. 981. 982. 983. 984. 985. 986. 987. 988. 989. 990. 991. 992. 993. 994. 995. 996. 997. 998. 999. 1000.

## **ANEXO NUMERO UNO**

## ANEXO NUMERO 1

### ACUERDO POR EL QUE SE CREA LA COMISION DEL PROGRAMA NACIONAL DE SOLIDARIDAD

CARLOS SALINAS DE GORTARI, Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, en ejercicio de las facultades que me confiere el Artículo 89, Fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y con fundamento en los Artículos 9, 31, 32, 32 Bis, 34, 35, 37, 38, 39, 40, 41, 43 y 44 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; 2, 19, 20, 26, 27, 28 y 29 de la Ley de Planeación y considerando que el Estado Mexicano está constitucionalmente comprometido con el bienestar del pueblo, por lo que es preciso mantener un ataque frontal a la pobreza y hacer realidad el compromiso con el bienestar del pueblo.

Que las acciones que emprenda el Estado para enfrentar con eficacia los problemas que inciden en los sectores más desprotegidos, deben sustentarse en programas que determinen claramente las políticas y lineamientos que conduzcan a su realización;

Que el Ejecutivo deberá promover en el marco del Sistema Nacional de Planeación Democrática, para garantizar la eficacia de los Programas especiales correspondientes, con la participación de los gobiernos locales y municipales, así como de los sectores social y privado, con el apoyo que a la realización de dichos programas, brindan los especialistas de reconocido prestigio en el campo de las ciencias sociales;

Que en ese sentido, el compromiso más urgente para las zonas rurales es con los grupos indígenas, con los pobladores de las zonas áridas; y asimismo con los colonos de las zonas urbanas, quienes representan a los grupos más vulnerables;

Que para el cumplimiento de los propósitos se hace indispensable crear mecanismos ágiles que aseguren el acceso a dichas personas a mejores niveles de salud, educación, a una mejor alimentación y vivienda y a empleos remunerados, y que permitan unificar las acciones de las dependencias de la administración Pública Federal.

Que en tal virtud resulta conveniente crear la "Comisión del Programa Nacional de Solidaridad", integrada por las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, que conforme a sus atribuciones tiene relación con la atención con las necesidades de la población, la cual tendrá como objetivo ser un órgano de coordinación y definición de las políticas, estrategias y acciones que el ámbito de la Administración Pública Federal se emprenda para combatir productivamente los bajos niveles de vida, con lo que se aprovechará la infraestructura actual, fortaleciendo la actuación de un esquema de coordinación que permita asegurar el cumplimiento en la ejecución de programas productivos y de bienestar social, a través de la participación ciudadana y la canalización adecuada de los recursos financieros que garanticen el mejoramiento de vida de los grupos de población de menores ingresos.

Por lo anterior, se expide el presente acuerdo que crea la Comisión del Programa Nacional de Solidaridad y se integran los siguientes:

#### ACUERDOS:

**PRIMERO.-** Se define la creación de la Comisión del Programa Nacional de Solidaridad.

**SEGUNDO.-** La Comisión será presidida por el titular del poder Ejecutivo Federal y se integrará de manera permanente por los Secretarios de Hacienda; Programación y Presupuesto; Comercio; Agricultura; Desarrollo Urbano; Educación Pública; Salud; Trabajo y Previsión Social; Reforma Agraria; Pesca, y el jefe de departamento del Distrito Federal; y los Directores Generales del IMSS, CONASUPO, INI, Fondo Nacional para el Desarrollo de las Artesanías; FIDEPAL, S. de R. L. de I. P. y C. V.; Comisión Nacional de Zonas Áridas y la Forestal, F. C. L.

**TERCERO.-** Funciones de la Comisión del Programa Nacional de Solidaridad.

I.- Establece los criterios y lineamientos para la integración de los programas especiales para la atención de los núcleos de población a los que se atenderá prioritariamente.

II.- Someter por conducto de la S. P. P. a la consideración y aprobación del Presidente de la República los programas especiales.

III.- Definir y acordar las estrategias, políticas y acciones que en los campos de salud, alimentación, vivienda, empleo y proyectos productivos deban observar las Dependencias y Entidades de la A. P. F. en la atención a la población.

IV.- Establecer los mecanismos que garanticen la adecuada coordinación de las acciones que sean responsabilidad de las dependencias y entidades integrantes de esta comisión.

V.- Opinar sobre los programas y presupuestos de las Dependencias y Entidades que provén acciones relacionadas con Programas especiales.

VI.- Establecer, conjuntamente con los gobiernos de los Estados, los procedimientos de participación que permita la adecuada coordinación de políticas y acciones previstas en los programas especiales.

VII.- Establecer políticas y programas y acordar la ejecución de las acciones orientadas a los núcleos de población más necesitados.

VIII.- Proponer acciones cuando así lo requieran los programas especiales que se refiere la fracción I.

IX.- Acordar programas de investigación y de capacitación de recursos humanos dirigidos a los núcleos de población a los que se dedica principalmente este programa.

X.- Evaluar periódicamente los resultados de los programas especiales señalados en la fracción I de este Artículo.

XI.- Definir las políticas que normarán la participación del país en las reuniones y convenios internacionales, relativos a cuestiones de salud, educación, alimentación, vivienda, empleo y proyectos productivos, para los núcleos indígenas y la población de las zonas áridas y urbanas.

XII.- Las demás que señale el titular del Poder Ejecutivo Federal, y las que sean necesarias para el cumplimiento de su objetivo.

CUATRO.- La comisión contará, para el desempeño de sus funciones, con un coordinador general que será designado por el titular del Ejecutivo Federal.

QUINTO.- La comisión podrá determinar la creación de subcomisiones y grupos de trabajo tanto de carácter permanente como transitorio que estime convenientes para el estudio de los asuntos específicos de su objeto.

SEXTO.- La comisión sesionará con la periodicidad que determine el Ejecutivo Federal.

#### TRANSITORIOS

PRIMERO.- El presente acuerdo entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

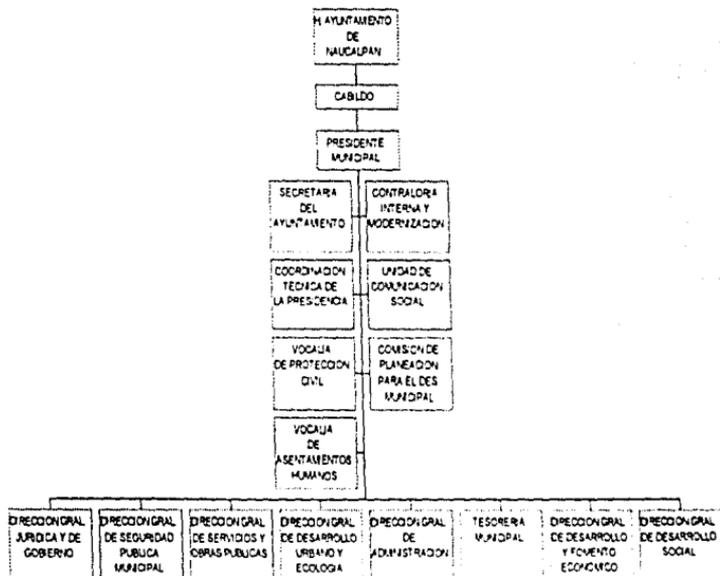
SEGUNDO.- Se derogan todas aquellas disposiciones que se opongan a lo dispuesto por este acuerdo.

TERCERA.- La comisión del Programa Nacional de Solidaridad, expedirá su reglamento interno, en un plazo no mayor a sesenta días contados a partir de la fecha en que tenga lugar su primer sesión.

Dado en la residencia oficial del Poder Ejecutivo Federal en la Ciudad de México, Distrito Federal, a los cinco días del mes de diciembre de mil novecientos ochenta y ocho.- Carlos Salinas de Gortari. Hacienda, Pedro Aspe.- Programación y Presupuesto, Ernesto Zedillo P.- Comercio, Jaime Sierra P.- Agricultura, Jorge de la Vega Domínguez.- Desarrollo Urbano, Patricio Chirinos Calero. Educación, Manuel Bartlett Díaz.- Salud, Jesús Kumate.- Del Trabajo y Provisión Social, Arsenio Farrell Cubillas.- Reforma Agraria, Víctor M. Corvecora Pacheco.- Pesca, Ma. de los Angeles Moreno.- Jefe del Departamento del Distrito Federal.- Manuel Camacho Solís. Rúbrica de cada uno.

**ANEXO NUMERO DOS**

# H. AYUNTAMIENTO CONSTITUCIONAL DE NAUCALPAN, EDO. DE MEX.



### **ANEXO NUMERO TRES**

FONDOS MUNICIPALES DE SOLIDARIDAD

OBRAS EJECUTADAS DURANTE 1994

Naucalpan de Juárez, Edo. de Méx.

1a ETAPA

| PROGRAMA<br>Y<br>SUBPROG<br>AMA | NOMBRE Y DESCRIPCION<br>DEL<br>PROYECTO | LOCALIDAD          | ESTRUCTURA FINANCIERA |         |         |                   | METAS             |          | NUMERO DE<br>BENEFICIARIOS<br>DIRECTOS | VICIALDAD<br>DE<br>EJECUCION |
|---------------------------------|---|--------------------|-----------------------|---------|---------|-------------------|-------------------|----------|--|------------------------------|
|                                 |   |                    | ESTADO                | FEDERAL | ESTATAL | PARTIC-<br>PANTES | UNID DE<br>MEDIDA | CANTIDAD |  |                              |
| 0202                            | CONDT DE CENTRO DE<br>BENESTAR SOCIAL   | SANTO CRUZ ACATLÁN | 10000                 | 21000   | 21000   | 28000             | EDUC              | 1        | 4000                                   | CEAD                         |
| 0802                            | DAMNO RURAL                             | SANTO CRUZ ACATLÁN | 100000                | 48000   | 48000   | 24000             | AM                | 20       | 8000                                   | CEAD                         |
| 0302                            | AMPL. SISTEMA DE AGUA<br>POTABLE        | SANTO CRUZ ACATLÁN | 10000                 | 28000   | 28000   | 14000             | COLONIA           | 1        | 3000                                   | CEAD                         |
| 0402                            | AMPL. DRENAJE SANTARZO                  | LOMAS CAÑADA       | 22000                 | 21000   | 21000   | 10000             | COLONIA           | 1        | 8000                                   | CEAD                         |
| 0402                            | AMPL. DEL DRENAJE SANTARZO              | HUERTA SAN MATEO   | 91000                 | 38000   | 38000   | 18000             | COLONIA           | 1        | 3000                                   | CEAD                         |

FONDOS MUNICIPALES DE SOLIDARIDAD

OBRAS EJECUTADAS DURANTE 1994

Naucalpan de Juárez, Edo. de Méx.

1a ETAPA

| PROGRAMA<br>Y<br>SUBPROG<br>RAMA | NOMBRE Y DESCRIPCION<br>DEL<br>PROYECTO           | LOCALIDAD                 | ESTRUCTURA FINANCIERA |         |         |               | VESTIGIO                  |          | NÚMERO DE<br>BENEFICIARIOS | MODALIDAD<br>DE<br>EJECUCION |
|----------------------------------|---|---------------------------|-----------------------|---------|---------|---------------|---------------------------|----------|----------------------------|------------------------------|
|                                  |   |                           | COMUNAL               | FEDERAL | ESTATAL | PARTICIPANTES | INDICADOR<br>DE<br>MEDIDA | CANTIDAD |                            |                              |
| SI/01A                           | CONSTRUCCION DE ANEXOS<br>PREESCOLAR              | VALLE DORADO              | 87,500                | 35,000  | 25,000  | 17,500        | ANEXOS                    | 2        | 1,000                      | OSAD                         |
| SI/02A                           | CONST DE ANEXOS ESC PRIM<br>PROF CARLOS HANK GLEZ | LATONJA                   | 37,500                | 35,000  | 35,000  | 17,500        | ANEXOS                    | 2        | 2,000                      | OSAD                         |
| SI/03A                           | CONST DE AGUAS PRIM GRAL<br>FRANCISCO VILLA       | SANCARLOS<br>PRESCONCALES | 140,000               | 50,000  | 50,000  | 20,000        | K.L.M.                    | 2        | 2,000                      | OSAD                         |
| SI/04A                           | CONST DE AGUAS ESC PRIM<br>LAURA MENDEZ DE CUENCA | SAN JOSE DE LA MONEDA     | 147,500               | 50,000  | 50,000  | 25,000        | K.L.M.                    | 2        | 2,000                      | OSAD                         |
| SI/05A                           | CONST DE CENTRO DE<br>BENEFICIA SOCIAL            | BENTONIA, JAREZ           | 70,000                | 27,000  | 27,000  | 28,000        | OBRA                      |          | 4,000                      | OSAD                         |

FONDOS MUNICIPALES DE SOLIDARIDAD

OBRAS EJECUTADAS DURANTE 1994

Naucalpan de Juárez, Edo. de Méx.

1a ETAPA

| PROGRAMA<br>Y<br>SUBPROG<br>RAMA | NOMBRE Y DESCRIPCION<br>DEL<br>PROYECTO | LOCALIDAD          | ESTRUCTURA FINANCIERA<br>MILLONES DE PESOS |         |           |        | METRO              |          | NUMERO DE<br>BENEFICIARIOS | LOCALIDAD<br>DE<br>EJECUCION |
|----------------------------------|---|--------------------|--|---------|-----------|--------|--------------------|----------|----------------------------|------------------------------|
|                                  |   |                    | FEDERAL                                    | ESTATAL | MUNICIPAL | OTROS  | TIPO               | CANTIDAD |                            |                              |
| SECA                             | CONST DE CALLES                         | SN JUAN TOTOXTEPEC | 42.857                                     | 18.000  | 18.000    | 12.857 | M                  | 1000     | 2000                       | CS AD                        |
| SECA                             | CONST DE PARQUE Y JARDIN                | SAN RAFAEL CHAMARA | 80.000                                     | 18.000  | 18.000    | 20.000 | PARQUE Y<br>JARDIN | 1        | 8.000                      | CS AD                        |
| SECA                             | CONST DE PARQUE Y JARDIN                | MIGUEL ALBUQUERQUE | 80.000                                     | 18.000  | 18.000    | 20.000 | PARQUE Y<br>JARDIN | 1        | 8.000                      | CS AD                        |
| SECA                             | CONST DE PARQUE Y JARDIN                | VISTA DEL VALLE    | 80.000                                     | 18.000  | 18.000    | 20.000 | PARQUE Y<br>JARDIN | 1        | 8.000                      | CS AD                        |
| SECA                             | CONST DE PARQUE Y JARDIN                | LINDAS DEL REYES   | 80.000                                     | 18.000  | 18.000    | 18.000 | CENTRO             | 1        | 1.200                      | CS AD                        |

PROGRAMA NACIONAL DE SOLIDARIDAD

FONDOS MUNICIPALES DE SOLIDARIDAD

OBRAS EJECUTADAS DURANTE 1994

Naucalpan de Juárez, Edo. de Méx.

1a ETAPA

| PROGRAMA<br>Y<br>SUBPROG<br>RAMA | NOMBRE Y DESCRIPCION<br>DEL PROYECTO | LOCALIDAD | ESTRUCTURA FINANCIERA<br>MILLONES DE PESOS. |         |         |                   | METAS       |          | NUMERO DE<br>DIRECTOR | MODALIDAD<br>DE<br>EJECUCION |
|----------------------------------|--------------------------------------|-----------|---|---------|---------|-------------------|-------------|----------|-----------------------|------------------------------|
|                                  |                                      |           | ESTATA<br>L                                 | FEDERAL | ESTATAL | PARTIC<br>IPANTES | DE<br>VECES | CANTIDAD |                       |                              |

|      |                 |                              |        |        |        |        |    |      |       |       |
|------|-----------------|------------------------------|--------|--------|--------|--------|----|------|-------|-------|
| SE01 | CONST DE CALLES | NAUCALVERDE                  | 40.000 | 14.000 | 14.000 | 12.000 | MS | 1141 | 3.000 | OS AD |
| SE01 | CONST DE CALLES | LOMA COLTIRACA               | 80.000 | 21.000 | 21.000 | 18.000 | MS | 1141 | 8.000 | OS AD |
| SE01 | CONST DE CALLES | EL TIGRITO                   | 40.000 | 14.000 | 14.000 | 12.000 | MS | 1142 | 3.000 | OS AD |
| SE01 | CONST DE CALLES | NAUCALPAN CENTRO             | 10.000 | 3.000  | 3.000  | 3.000  | MS | 263  | 181   | OS AD |
| SE01 | CONST DE CALLES | ENMATECIN PARA ZONA<br>NORTE | 81.000 | 17.000 | 17.000 | 18.000 | MS | 1428 | 4.000 | OS AD |

PROGRAMA NACIONAL DE SOLIDARIDAD

FONDOS MUNICIPALES DE SOLIDARIDAD

OBRAS EJECUTADAS DURANTE 1994

Naucalpan de Juárez, Edo. de Méx.

1a ETAPA

| PROGRAMA<br>Y<br>SUBPROGRAMA | NOMBRE Y DESCRIPCION<br>DEL<br>PROYECTO | LOCALIDAD                  | ESTRUCTURA FINANCIERA<br>MILLONES DE PESOS |         |         |                 | METAS              |          | NUMERO DE<br>BENEFICIARIOS<br>DIRECTOS | MODALIDAD<br>DE<br>EJECUCION |
|------------------------------|---|----------------------------|--|---------|---------|-----------------|--------------------|----------|--|------------------------------|
|                              |   |                            | ESTADO                                     | FEDERAL | ESTATAL | PARTICIPACIONES | UNIDADES<br>MEDIDA | CANTIDAD |  |                              |
| SE01                         | CONST DE CALLES MO DE<br>CONTENSONI     | SAN JOSE DE LOS REYES      | 42 000                                     | 14 000  | 14 000  | 14 000          | NO                 | 142      | 3 000                                  | OSAD                         |
| SE01                         | CONST DE CALLES                         | MEXICO SA                  | 42 000                                     | 14 000  | 14 000  | 14 000          | NO                 | 142      | 3 300                                  | OSAD                         |
| SE01                         | CONST DE CALLES                         | LOS PERMECOS               | 62 000                                     | 28 000  | 28 000  | 28 000          | NO                 | 288      | 3 000                                  | OSAD                         |
| SE01                         | CONST DE CALLES                         | RAMO SAN LORENZO<br>TOLUCA | 62 000                                     | 21 000  | 21 000  | 21 000          | NO                 | 174      | 3 300                                  | OSAD                         |
| SE01                         | CONST DE CALLES                         | SAN RAFAEL CHAMPA          | 12 000                                     | 24 000  | 24 000  | 24 000          | NO                 | 1 000    | 2 500                                  | OSAD                         |

PROGRAMA NACIONAL DE SOLIDARIDAD

FONDOS MUNICIPALES DE SOLIDARIDAD

OBRAS EJECUTADAS DURANTE 1994

Naucalpan de Juárez, Edo. de Méx.

2a ETAPA

| PROGRAMA<br>Y<br>SUBPROGR<br>AMA | NOMBRE Y DESCRIPCION<br>DEL<br>PROYECTO | LOCALIDAD | ESTRUCT. DE FINANCIERA<br>MILLONES DE PESOS |         |         |                   | METAS |          | NUMERO DE<br>BENEFICIARIOS<br>DIRECTOS | MUNICIPIO<br>DE<br>EJECUCION |
|----------------------------------|---|-----------|---|---------|---------|-------------------|-------|----------|--|------------------------------|
|                                  |   |           | CLAVE                                       | REGERAL | ESTATAL | PARTIC.<br>PANTEC | U DE  | CANTIDAD |  |                              |

|      |                                    |                      |        |        |        |        |     |   |      |      |
|------|------------------------------------|----------------------|--------|--------|--------|--------|-----|---|------|------|
| UAC  | REHABILITACION DE PANTEON          | SA ANDRES TATOSO     | 41.500 | 28.000 | 28.000 | 13.500 | UBA |   | 1500 | CDAD |
| UAC  | REHABILITACION DE PANTEON          | SAN JUAN DE LOS RIOS | 27.500 | 35.000 | 35.000 | 17.500 | UBA |   | 1500 | CDAD |
| UAC2 | AMPLIACION DEL DRENAJE<br>SANTIANO | SANTIANO TEPALCAYUO  | 45.000 | 24.000 | 24.000 | 12.000 | UBA |   | 1000 | CDAD |
| UAC2 | AMPLIACION DEL DRENAJE<br>SANTIANO | SAN JUAN DE LOS RIOS | 27.500 | 35.000 | 35.000 | 17.500 | UBA | 1 | 1500 | CDAD |

**PROGRAMA NACIONAL DE SOLIDARIDAD**

**FONDOS MUNICIPALES DE SOLIDARIDAD**

**OBRAS EJECUTADAS DURANTE 1994**

Naucalpan de Juárez, Edo. de Méx.

**2a ETAPA**

| PROGRAMA<br>Y<br>SUBPROGR<br>AMA | NOMBRE Y DESCRIPCION<br>DEL<br>PROYECTO | LOCALIDAD | ESTRUCTURA FINANCIERA<br>MILLONES DE PESOS |         |         |                  | METAS          |          | NUMERO DE<br>BENEFICIARIOS<br>O RECIPIENTES | MODALIDAD<br>DE<br>ELECCION |
|----------------------------------|---|-----------|--|---------|---------|------------------|----------------|----------|---|-----------------------------|
|                                  |   |           | CLAVE                                      | FEDERAL | ESTATAL | PARTICU<br>PARES | UNDE<br>MEDIDA | CANTIDAD |   |                             |

|      |   |                    |        |        |        |        |      |      |      |      |
|------|---|--------------------|--------|--------|--------|--------|------|------|------|------|
| 0202 | CONST DE CANCHAS<br>DEPORTIVAS                | LA PANCHA          | 28.000 | 18.000 | 10.000 | 00.000 | 0000 | 0000 | 0000 | 0000 |
| 0201 | RECONSTRUCCION DE<br>LABORATORIOS             | EL FONCE           | 37.000 | 18.000 | 19.000 | 00.000 | 0000 | 0000 | 0000 | 0000 |
| 0202 | CONSTRUCCION DE CENTRO DE<br>BENEFICIA SOCIAL | AMP. LOS REVEJETS  | 48.000 | 48.000 | 48.000 | 00.000 | 0000 | 0000 | 0000 | 0000 |
| 0202 | CONSTRUCCION DE CENTRO DE<br>BENEFICIA SOCIAL | SANTAGO TEPATLALCO | 20.000 | 20.000 | 20.000 | 00.000 | 0000 | 0000 | 0000 | 0000 |

PROGRAMA NACIONAL DE SOLIDARIDAD

FONDOS MUNICIPALES DE SOLIDARIDAD

OBRAS EJECUTADAS DURANTE 1994

Naucalpan de Juarez, Edo. de Méx.

2a ETAPA

| PROGRAMA<br>Y<br>SUBPROGR<br>AMA | NOMBRE Y DESCRIPCION<br>DEL PROYECTO                                    | LOCALIDAD          | ESTRUCTURA FINANCIERA<br>MILLONES DE PESOS |         |         |                   | METAS  | NUMERO DE<br>BENEFICIARIOS<br>CREDITOS | MODALIDAD<br>DE<br>EJECUCION |
|----------------------------------|---|--------------------|--|---------|---------|-------------------|--------|--|------------------------------|
|                                  |   |                    | SUMA                                       | FEDERAL | ESTATAL | PARTIC.<br>PANTES |        |  |                              |
| SI/01                            | CONST DE ANEXOS ESC PRIM<br>IGNACIO LOPEZ RAYON                         | 17 DE ABRIL        | \$0.000                                    | 20.000  | 20.000  | 10.000            | ANEXOS | 2.000                                  | CS AD                        |
| SI/02                            | CONST DE CANCHA DEPORTIVA<br>ESC PRIM MIGUEL DE<br>CER. ANTES SAN VICEN | MANCHES            | \$0.000                                    | 18.000  | 18.000  | 20.000            | ANEXOS | 2.000                                  | CS AD                        |
| SI/02                            | CONST DE CANCHA DEPORTIVA<br>ESC PRIM UNIDAD BN ESTEBAN                 | UNIDAD SAN ESTEBAN | \$0.000                                    | 18.000  | 18.000  | 20.000            | CANCHA | 2.000                                  | CS AD                        |
| SI/02                            | CONST DE CANCHAS DEPORTIVA  | EL MOLINO          | \$0.000                                    | 18.000  | 18.000  | 20.000            | CANCHA | 2.000                                  | CS AD                        |
| SI/01                            | REHABILITACION DE MODULO<br>DEPORTIVO                                   | SANTA CRUZ ACATLAN | 40.000                                     | 40.000  | 40.000  | 40.000            | 0.000  | 4.000                                  | CS AD                        |

**PROGRAMA NACIONAL DE SOLIDARIDAD**  
**FONDOS MUNICIPALES DE SOLIDARIDAD**  
**OBRAS EJECUTADAS DURANTE 1994**  
**Naucalpan de Juárez, Edo. de Méx.**

2a ETAPA

| PROGRAMA Y SUBPROGAMA | NOMBRE Y DESCRIPCION DEL PROYECTO | LOCALIDAD            | FUENTES FINANCIERAS (MILLONES DE PESOS) |         |           |               | METAS                |          | NUMERO DE BENEFICIARIOS (MILES) | MODALIDAD DE EJECUCION |
|-----------------------|-----------------------------------|----------------------|---|---------|-----------|---------------|----------------------|----------|---------------------------------|------------------------|
|                       |                                   |                      | ESTATAL                                 | FEDERAL | MUNICIPAL | PARTECI-PANES | N. DE MEDIDA         | CANTIDAD |                                 |                        |
| SE-03                 | CONDT. DE GUARNICIONES Y BAVOLETA | AMPL. BENTON, JUAREZ | 11428                                   | 24700   | 24700     | 24700         | NO                   | 2040     | 4500                            | OB AD                  |
| SE-04                 | CONDT. DE BARRIO P. J. ARÉN       | MUERTOS P.           | 67498                                   | 72100   | 72100     | 72100         | BAVOLETA<br>RPN      |          | 3000                            | OB AD                  |
| SE-01                 | TECH. AMB. DE MERCADO             | SN. JOSE A. CHAMPA   | 180000                                  | 80000   | 80000     | 80000         | ESTABLECI-<br>MIENTO |          | 8000                            | OB AD                  |
| SE-01                 | TECH. AMB. DE MERCADO             | ZONA L. CHAMPA       | 180000                                  | 80000   | 80000     | 80000         | ESTABLECI-<br>MIENTO |          | 10000                           | OB AD                  |

PROGRAMA NACIONAL DE SOLIDARIDAD

FONDOS MUNICIPALES DE SOLIDARIDAD

OBRAS EJECUTADAS DURANTE 1994

Naucalpan de Juárez, Edo. de Méx.

2a ETAPA

| PROGRAMA<br>Y<br>SUBPROGR<br>AMA | NOMBRE Y DESCRIPCION<br>DEL<br>PROYECTO | LOCALIDAD            | ESTRUCTURA FINANCIERA<br>MILLONES DE PESOS |        |                  |        | METAS  |          | NUMERO DE<br>BENEFICIARIOS<br>DIRECTOS | LOCALIDAD<br>DE<br>EJECUCION |
|----------------------------------|---|----------------------|--|--------|------------------|--------|--------|----------|--|------------------------------|
|                                  |   |                      | FEDERAL                                    | ESTATA | PARTICU<br>PARES | OTROS  | UNIDAD | CANTIDAD |  |                              |
| SE01                             | CONST DE CALLES                         | COLINAS DE SAN MATEO | 114,285                                    | 40,000 | 40,000           | 34,285 | MG     | 3625     | 2,800                                  | CD AD                        |
| SE01                             | CONST DE CALLES                         | LOS CLAYTONS         | 57,142                                     | 20,000 | 20,000           | 17,142 | MG     | 1800     | 1,700                                  | CD AD                        |
| SE01                             | CONST DE CALLES                         | MANZANERA            | 50,000                                     | 17,500 | 17,500           | 15,000 | MG     | 1428     | 1,300                                  | CD AD                        |
| SE01                             | CONST DE CALLES                         | SN RAFAEL, CHAMPARRA | 42,857                                     | 15,000 | 15,000           | 12,857 | MG     | 1224     | 1,200                                  | CD AD                        |